C. 1

NICHOLAS JOHN SPYKMAN

ESTADOS UNIDOS FRENTE AL MUNDO

Versión española
de
Fernando Valera



FONDO DE CULTURA ECONOMICA
Pánuco, 63 - México

Primera edición en inglés, 1942
Primera edición en español, 1944

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

TESTIMONIO DE GRATITUD

El Consejo del Instituto de Estudios Internacionales me ha prestado generoso concurso en la preparación de este libro. George H. E. Smith y el Dr. Abbie Rollins Caverly me ayudaron en las primeras investigaciones. Ruth Olmsted Truex y Helen R. Nicholl me ayudaron en las últimas etapas, y les debo especial reconocimiento por haber colaborado en la edición. Me es particularmente grato mencionar aquí el estímulo y colaboración recibidos de mis colegas de la Universidad de Yale. El profesor Samuel Flagg Bemis me hizo valiosas sugerencias. El profesor Arnold Wolfers ha leído todo el manuscrito y aportado observaciones útiles y sabio consejo. Especial reconocimiento merece el profesor Frederick S. Dunn, que dirige el Instituto. Con inagotable paciencia leyó no sólo el manuscrito, sino también las pruebas, habiéndome librado de incurrir en algunos errores. Este estudio debe no poco a su benévola y escrupulosa revisión.

NICHOLAS JOHN SPYKMAN

ESTADOS UNIDOS FRENTE AL MUNDO

INTRODUCCION

HA TRANSCURRIDO casi un cuarto de siglo desde aquel día, en noviembre de 1918, en que se dejó de combatir en la guerra que había de acabar con las guerras. Más de veinte años hace que el Presidente Wilson presentó a los estadistas del mundo un proyecto para un mejor orden internacional, que muchos creyeron que traería paz y seguridad. Mas el mundo arde de nuevo. Los progresos de la tecnología han producido mayores y más perfectas máquinas para asesinar en masa; la devastación y la destrucción constituyen otra vez el supremo designio hacia el cual se encauza la energía de las naciones, y de nuevo la vida humana se sacrifica en gran escala al logro de aspiraciones de carácter nacional. He aquí otra guerra mundial en pleno desarrollo y, una vez más, los Estados Unidos participan activamente en ella.

A consecuencia de los ataques japoneses a las posesiones insulares de Norteamérica en el Pacífico y de la declaración de guerra de Italia y Alemania, nos hemos convertido en beligerantes integrales. La índole de aquella agresión produjo de la noche a la mañana una unidad nacional extraordinaria y suspendió de momento el debate acerca de si era el aislamiento o la intervención la gran estrategia que debía buscar Estados Unidos. Ambas políticas representaban no ya dos programas distintos para proteger la seguridad y los intereses de Estados Unidos, sino también profundas diferencias de perspectiva ideológica y de preferencias políticas. La actitud de los partidarios del aislamiento ha provocado siempre grandes simpatías en vastos sectores de la población. Quienes crearon el estado norteamericano fueron gentes que habían vuelto la espalda a Europa, y la mayor parte de los inmigrantes que llegaron a Estados Unidos en el siglo XIX deseaba olvidar el Viejo Mundo. Empero, las guerras y contiendas que los habían perturbado mientras vivieron allende el Océano, continuaron perturbándolos aquí. La política europea frustraba sus deseos de libertad y paz. Una doctrina que diga a los norteamericanos que no necesitan preocuparse de Europa responde a ese deseo profundamente arraigado. Los más firmes partidarios de la política intervencionista han sido los que se inspiraban en consideraciones de índole idealista. Unos solicitan la participación porque eran anglófilos; otros estimaban que en una época de guerra ideológica teníamos la obligación moral de apoyar al pueblo cuya

estructura social y política se asemejaba más a la de Estados Unidos. Muchos insistían en que Norteamérica debería llegar a ser beligerante en la guerra porque sólo en esta forma podría enmendar su fracaso de 1920 y ofrecer al mundo de la postguerra un sistema de seguridad colectiva y de paz duradera.

Cualesquiera que hayan sido los motivos en que unos y otros se inspirasen para preferir que la política de Estados Unidos fuera el aislamiento o la intervención, lo cierto es que ambos programas suponían diferentes formas de poder y esas formas con sus repercusiones en la situación de Estados Unidos es lo que constituye el tema de este estudio. Vistas desde ese ángulo, ambas actitudes diferían profundamente al ponderar la importancia del equilibrio del poder en Europa y Asia en relación con la seguridad de Estados Unidos. Manifestábase paralelamente a esta divergencia un desacuerdo en cuanto a las exigencias de la situación geográfica de Estados Unidos y a los principios que, en virtud de esa misma situación, deberían presidir su estrategia militar y política. Los partidarios de la intervención y del aislamiento representaban respectivamente, desde este punto de vista, dos distintas escuelas de geopolítica.

Los que pedían la intervención, atendiendo a consideraciones de poder, adoptaban el criterio de que la primera línea de defensa de Estados Unidos consiste en mantener un equilibrio de poder en Europa y Asia. Sin negar el hecho de que la situación geográfica de Norteamérica le proporciona ciertas ventajas evidentes en materia de seguridad territorial, argüían que no por eso podía desentenderse de consideraciones relativas al equilibrio de poder. No estaba exento de la necesidad de tomar en cuenta una política que, en el transcurso de la historia, todos los demás Estados se vieron obligados a adoptar para sobrevivir.

Una vez logrado el mantenimiento del equilibrio en Europa y Asia, los intervencionistas vieron en el hemisferio occidental una segunda línea de defensa. Los partidarios del aislamiento, conscientes de las razones de poder que implica su programa, sentían que, al contrario, merced a la excepcional situación geográfica de Estados Unidos entre dos océanos, podía desentenderse de la lucha por la supremacía allende los mares y contemplar ecuánime la posible destrucción del equilibrio de poder en Europa y Asia. Su fortaleza inherente, junto con la protección que proporcionan los océanos, hacía, no ya factible, sino prudente, que se adoptase una política defensiva a este lado del mar, dejando a Europa y Asia entregadas a sus propios designios.

El debate de intervención contra el aislamiento, como polémica de principios de la más alta estrategia que dimana de la situación geográfica de Estados Unidos no comienza en la Segunda Guerra Mundial. Es el

tema más antiguo en la política exterior norteamericana, y cuantas veces se ha suscitado la cuestión de cooperar con alguna potencia transoceánica o la necesidad de actuar en Europa y Asia, ese tema se ha convertido en materia de controversia. Cuando, al correr el primer cuarto del siglo XIX, Francia meditaba la reconquista de las colonias españolas con la ayuda de la Santa Alianza, la Gran Bretaña propuso que Norteamérica se uniera a ella para una acción común contra este proyecto. Hubo un largo y enconado debate en el cual vencieron los que propusieron una acción unilateral e independiente. La doctrina de Monroe fué anuncio del propósito de Norteamérica de defender el hemisferio a solas, sin el concurso de ningún aliado europeo.

Más tarde debatióse una vez más el tema relativo a la participación de Estados Unidos en conferencias europeas, tales como la primera y segunda Conferencias Marroquíes y la Conferencia de Berlín, todas las cuales trataban de problemas políticos resultantes de pugnas entre las potencias europeas en Africa. No se planteó la cuestión al iniciarse la guerra entre España y Estados Unidos, mas cuando a consecuencia de la victoria norteamericana se suscitó el problema de si debería o no retener las Filipinas, los contrarios a la retención arguyeron que semejante paso sería antinatural y contra la lógica de la situación geográfica de Norteamérica, que exige no ocupar territorio fuera de este hemisferio. Los partidarios de devolver las islas perdieron el debate, en lo que atañe a la política oficial, y las Filipinas han sido territorio norteamericano durante más de cuarenta años; pero este hecho no ha acallado la disputa. Durante toda esta época la participación estadounidense en la política del Extremo Oriente ha sido objeto de controversia.

La Primera Guerra Mundial puso una vez más la cuestión al rojo vivo. En abril de 1917 Norteamérica se convirtió de lleno en beligerante y se suspendió, de momento, la polémica; pero bueno es advertir que, una vez más, el *fait accompli* no implicaba en modo alguno que se diera por terminado el debate. Todo el período de guerra continuóse objetando a la participación en la contienda. El debate entró en una nueva fase con el armisticio, y esta vez ganaron los partidarios del aislamiento: Estados Unidos se negó a ingresar como miembro de la Sociedad de Naciones o aceptar compromisos políticos en Europa. Mas tampoco entonces se dió por cancelada la cuestión. Durante el período de postguerra prosiguió en forma de controversia la disputa sobre el grado en que Estados Unidos debería participar en los esfuerzos para conservar el orden en Europa y Asia. La escuela aislamientista siguió ejerciendo una influencia en la formulación de la política exterior norteamericana merced, sobre todo, a su estratégica posición en el Senado, y la actitud de Estados Unidos siguió siendo de

alejamiento y no de participación. Fueron desechados en votación todos los intentos de los intervencionistas encaminados a lograr la colaboración norteamericana en el sistema de la Sociedad de Naciones, y la legislación de neutralidad aprobada por el Congreso continuó expresando la filosofía del aislamiento, hasta el día mismo en que se desencadenó la Segunda Guerra Mundial.

En el ánimo de los aislamientistas fué ensanchándose gradualmente la extensión geográfica del Nuevo Mundo que estimaban necesaria para crear un sistema adecuado de defensa. Originalmente era el territorio nacional; después de construído el Canal de Panamá, extendióse hasta incluir el litoral caribe y, finalmente a todo hemisferio. Tanto los partidarios del aislamiento como los de la intervención incluyeron en sus programas la protección del Nuevo Mundo; pero disentían en cuanto a su importancia relativa. Para los últimos representaba una segunda línea de defensa a la que podría retirarse Estados Unidos en el caso de que fracasara la política de intervención en Europa y Asia. Para los primeros representaba la primera línea de defensa, el programa máximo a que debieran consagrarse todas las energías, y más allá del cual no era menester que llegara esfuerzo alguno. Defender el hemisferio aislándolo, he ahí lo que vino a ser la versión modernizada de la vieja postura de los aislamientistas.

Estados Unidos participa otra vez en la guerra, y el antiguo tema adquiere nuevo sentido. Preséntase ahora no como problema de estrategia de paz, sino de estrategia de guerra y de objetivos bélicos. ¿Debe procurar Norteamérica primordialmente que su esfuerzo bélico se encamine a la protección del hemisferio occidental, enfocándolo sobre las aguas territoriales del Nuevo Mundo, o bien debe golpear y combatir a la ofensiva en ultramar? ¿Puede vivir una vida nacional independiente dentro del hemisferio occidental en caso de que la alianza germano-japonesa pudiese aplastar toda resistencia en el Viejo Mundo, o bien su libertad y seguridad exigen que sean destruídos los grandes imperios militaristas que se dibujan ahora en Europa y Asia, y se restablezca el equilibrio de poder? ¿Es el mundo del otro lado del mar de tal condición que pueda retirarse después de la victoria, como lo hizo en 1918, o bien se trata de un mundo cuyo sino está inseparablemente entretejido con el de Norteamérica? La Segunda Guerra Mundial plantea en una nueva fase la disyuntiva entre intervención y aislamiento, pero fundamentalmente sigue siendo el mismo problema de siempre: ¿hemos de proteger nuestros intereses defendiéndolos aquende el mar, o participando de manera activa en las tierras que se hallan al otro lado del océano?

Numerosos intentos se hicieron para demostrar la validez del aislamiento o de la intervención como la estrategia juiciosa, apoyándose en

precedentes y apelando a la autoridad de los Padres Fundadores. Ambos grupos han usado pródigamente de este recurso polémico, y la historia de Estados Unidos es lo suficientemente rica y variada para proveer a ambos partidos de excelentes argumentos. Mas aun en el caso de que el pasado favoreciera más a una que a otra de las partes, no debiera derivarse de ello que la parte favorecida represente la política más sabia. El precedente histórico y la voz de los Padres Fundadores pueden servir de medio para apoyar una doctrina, pero no constituyen prueba de su solidez. El criterio de una política sana no es la conformidad con el pasado, sino su viabilidad en el presente. La guía para un programa de acción debieran darla no los ejemplos especialmente entresacados de la historia de Estados Unidos, sino la experiencia general de los estados.

En Estados Unidos ha solido prestarse escasa atención al aspecto básico de poder que presentan las relaciones internacionales, en parte por razón de su pretendido aislamiento tras el foso protector de los océanos, y en parte por ciertos elementos religiosos de su ideología nacional. El autor se da perfecta cuenta de que los hombres obedecen a otros motivos que el mero apetito de poder, y de que éste no es el único aspecto de las relaciones internacionales. En los asuntos internacionales, como en los nacionales, influyen el amor, el odio y la caridad, la indignación moral y la esperanza de logros materiales, los humores y anormalidades psíquicas de los gobernantes y las tribulaciones emotivas de los pueblos. No obstante, la sociedad internacional carece de una autoridad central que mantenga la ley y el orden y de un instrumento oficial que ampare a sus miembros en el disfrute de sus derechos. Como consecuencia de ello, cada estado ha de convertir la conservación y acrecentamiento de su situación como potencia en objetivo primordial de su política exterior. Una sana política exterior que convenga a Estados Unidos debe aceptar esa realidad básica de la sociedad internacional, y desarrollar una gran estrategia, tanto para la paz como para la guerra, fundada en las determinaciones de su situación geográfica en el mundo.

Precisa, pues, reconsiderar el problema del aislamiento frente a la intervención. Este volumen pretende hacer un esfuerzo en tal sentido. Enfoca el problema especial de Estados Unidos sobre la experiencia general de los estados y de la naturaleza de las relaciones internacionales, y ofrece un análisis de la posición de Norteamérica desde el punto de vista de la geografía y de la política de poder. Representa un estudio geopolítico del tema más fundamental de la política exterior de Estados Unidos, tema tan viejo como la República misma, y que se continuará estudiando mientras Norteamérica sea un país libre e independiente.

PRIMERA PARTE

ESTADOS UNIDOS Y EL EQUILIBRIO DE PODER

I

LA POLITICA DE PODER Y LA GUERRA

> *Ambos conocemos por igual que, al discutir los negocios humanos, el problema de lo justo sólo cuenta cuando la presión de la necesidad es equivalente, y que el poderoso se alza con lo que puede, y el débil cede lo que tiene que ceder.*
>
> TUCÍDIDES

SIN FUERZA mecánica —capacidad de mover una masa— no puede haber tecnología. Sin poder político —aptitud para mover hombres— la técnica no puede servir a designios de carácter social. Por eso toda la vida civilizada descansa en última instancia sobre el poder. Sin embargo, la palabra suena mal a muchos oídos, por lo cual se condena a menudo el ejercicio del poder. En Estados Unidos tiene la connotación de maldad. Se acepta a regañadientes el empleo de la fuerza cuando es necesaria para conseguir objetivos estimables; pero se considera cosa nefanda e indeseable que el poder se convierta en fin, en meta de la acción individual, social o estatal, malhadada repulsa que estorba la clara y cabal comprensión de uno de los aspectos básicos de toda vida social.

La desconfianza respecto al carácter moral del poder —resonancia de la conciencia cristiana— no ha impedido que el hombre se consagre de todo corazón a buscarlo. Eternamente serán óptima mercancía los libros que enseñen en doce lecciones la manera de hacerse poderoso, y siempre se buscarán con tanta codicia los puestos que alleguen poder como los que tan sólo proporcionen recompensas de carácter financiero. En el esfuerzo por obtener situaciones influyentes, la lucha se hace a veces enconada y grosera, y en más de una ocasión la campaña a la presidencia de un círculo de damas costureras o de una sociedad de actividades cristianas se vió embellecida con todas las tácticas maquiavélicas que el escritor florentino recomendara para uso de príncipes.

NATURALEZA DEL PODER

Los humanos han inventado gran variedad de técnicas encaminadas a ganar amigos o a ejercer influencia sobre la gente. Estos métodos pueden

clasificarse bajo cuatro diferentes rúbricas generales, persuasión, compra, permuta y coerción, sin que esto quiera decir que cuantos esfuerzos se hacen para conseguir que los demás se avengan a nuestras invitaciones, puedan ser netamente encasillados en alguna de esas categorías. Antes bien, las políticas más eficaces combinan con sagacidad el uso de las cuatro. La cuantía relativa de cada ingrediente difiere según los casos, de uno a otro individuo, de una a otra comunidad, y es la comunidad quien define lo que haya de aceptable y de vituperable. Allí donde merecen estimación la libertad y la dignidad del individuo, se acepta mejor la persuasión que la coerción, y el uso de esta última suele restringirse mucho cuando se trata de relaciones entre individuos. Es solamente el estado —y no el individuo— quien legalmente puede coaccionar mediante el empleo del garrote del gendarme, de las bombas de gases lacrimógenos y de las armas automáticas.

Desde el punto de vista ético, el poder sólo puede ser considerado como medio para un fin. Por lo tanto, importa que el uso que de él se haga esté constantemente sujeto a criterios morales; mas esperar que el mundo pueda actuar sin coerción y criticar que el hombre aspire al poder sería empeñarse en huir de la realidad para entrar en un mundo de ensueños. El hombre crea la sociedad mediante la colaboración, la adaptación y el conflicto, y éstas son partes esenciales e integrales de la vida social. Trabaja en compañía de los demás con fines comunes, y con tal designio crea los instrumentos de gobierno. Adáptase a sus semejantes modelando su conducta conforme a los valores comunes y acepta la presión normativa de la costumbre y las reglas de la ley. Pero también acepta el conflicto, ya para obtener logros personales, ya para servir a ideales abstractos. La lucha es uno de los aspectos fundamentales de la vida y, como tal, es un elemento en toda relación entre individuos, grupos o estados. Un mundo sin lucha sería un mundo en que habría dejado de existir la vida. Un mundo ordenado no quiere decir un mundo en que no hay conflictos, sino aquél en que la pugna y el combate, abandonando el choque de las armas, se encauzan por caminos políticos y legales, trasladándose del campo de batalla a la cámara del Consejo o a la sala de la Audiencia.

Los grupos, como los individuos, disponen de dos procedimientos para obtener, en caso de oposición y conflicto, los objetivos codiciados: la acción directa y la "acción política". Lo primero significa que el grupo actúa directamente sobre los individuos cuya colaboración es necesaria al logro del resultado apetecido. Lo segundo, que el grupo intenta triunfar mediante el ejercicio del poder coercitivo del estado. Gran parte de la vida económica moderna implica luchas de grupos en forma de acción directa: medieros contra propietarios, granjeros contra distribuidores de leche, aso-

ciaciones industriales contra las de comerciantes, sindicatos de obreros contra patrones y pugna de las empresas industriales entre sí. En Estados Unidos muchos ferrocarriles del Oeste y más de un oleoducto deben su actual "derecho de vía", no ya a una resolución de los tribunales, sino al feliz desenlace de una sangrienta batalla en puntos estratégicos entre las fuerzas de compañías rivales.

Una disputa industrial puede iniciarse con negociaciones entre el patrón y el sindicato de trabajadores. Si la negociación fracasa, acaso las partes intenten la mediación o acepten el arbitraje. Mas también pueden, por el contrario, rehusar la solución pacífica y declarar la guerra en forma de huelga o de *lockout,* en cuyo caso los contrincantes ensayarían todos los métodos posibles para influir la conducta recíproca, incluyendo en ellos la persuasión, el soborno, la permuta y la coerción. Sin duda, la fortaleza del grupo pesará en la elección del método, mas no sería acertado pretender que el poder sólo cuenta en el caso de la coerción. Antes bien, el hecho de que el sindicato obrero sea poderoso puede hacer que sea innecesario demostrar el poder, facilitando en esa medida el feliz término de las negociaciones.

Lo mismo que cualquier otro grupo social, el sindicato obrero se ve obligado a no consagrarse solamente al logro de sus objetivos, sino también al constante incremento de su propia fortaleza. Una asociación, por sencillo que sea su propósito, en cuanto depende de otros hombres y grupos para la realización de sus objetivos, llega a verse implicada en la lucha por el poder, y tiene que convertir en primordial aspiración de su política, tanto interior como exterior, no sólo la propia conservación, sino también el mejoramiento de su situación de poder.

Los sindicatos de trabajadores, al igual que los demás grupos que operan dentro de un estado, emplean un método alterno para llegar al logro. de sus finalidades. Cuando el camino directo es demasiado arduo, pueden intentar otro indirecto valiéndose de la legislación, y aspirar al uso del poder legislativo del estado. A veces es posible obtener para el trabajo, mediante definiciones legislativas de salarios mínimos, recompensas que serían inalcanzables por la acción directa sobre los patrones. La Unión Femenina de la Temperancia Cristiana puede actuar, ora directamente por la persuasión y demostraciones ante las cantinas, ora indirectamente por la "Ley Seca". Es a esta táctica empleada en la esfera nacional a lo que se aplica el término de "actividad política", esto es, lucha para obtener la dirección del gobierno, con el propósito de servir al interés individual o al de grupo.

En la medida en que los grupos privados se proponen actuar sirviéndose de instituciones oficiales, tienen que añadir a su amplio objetivo de

poder la específica tarea de acrecentar la propia fuerza política. Para ciertos grupos, el partido político, el poder político, constituye en sí mismo la suprema finalidad y la *raison d'être*. El partido existe con el solo designio de influir en la conducta pública, y únicamente puede alcanzarlo ganando las elecciones en competencia con otros partidos. En este caso, la pugna política aparece tan a la superficie que es fácil advertirla, y por eso todo el mundo conviene de buen grado en que el partido político ha de tener la constante aspiración de mejorar su situación relativa de poder. Cuando las "arcas de guerra" se vacían más pronto de lo que se llenan, cuando se debilita la lealtad, cuando se deterioran la organización y la disciplina, el partido emprenderá su salida y será sustituído por uno de sus rivales.

Abundan los casos en que resulta imposible la acción política en forma de presión indirecta por medio de la función legislativa. El grupo puede carecer de capacidad política porque el sexo o requisitos de propiedad prive a sus miembros de derechos políticos. El problema puede ser tal que el gobierno no pueda intervenir en él, por restricciones constitucionales, limitaciones presupuestarias, o falta de expediente administrativo. En tal caso, el grupo tendrá que elegir entre la acción directa y una forma especial de actividad política encaminada a obtener la enmienda de la Constitución, la ampliación del poder gubernamental, la redistribución de autoridad o la creación de nuevos arbitrios o instrumentos. Esto es, la actividad política no se dirigirá hacia el uso de los instrumentos de gobierno existentes, sino hacia su modificación y hacia la creación de otros nuevos.

Los grupos que hayan de actuar en la organización de poder llamada estado tienen que conducir su política externa dentro de los límites que imponen los métodos permitidos. El estado se reserva en teoría el monopolio legal de la fuerza física, y sólo autoriza las formas de coerción que están desligadas de violencia material. Hay, por supuesto, entre unos y otros estados, grandísimas diferencias o grados en la aptitud para aplicar este principio y en el deseo de hacerlo. En el mismo estado, se manifiestan al compás de los tiempos grandes variaciones, que van desde "el orden perfecto", hasta la "completa anarquía". En general, el gobierno y el pueblo de Estados Unidos se inclinan por la indulgencia. Durante mucho tiempo se ha tolerado de fronteras adentro un verdadero estado de guerra entre cuadrillas, considerándolo como un derivado de la exuberancia de la vida urbana, y se han aceptado métodos de violencia como recursos de última hora en las elecciones municipales. La existencia de florecientes industrias de armamentos que fabrican bombas de gases lacrimógenos y otros pertrechos, y la disponibilidad de una infantería mercenaria al servicio del sindicato o del patrón que pueda pagarla, ofrecen amplio testi-

monio de la importancia que la violencia material adquiere en los conflictos sociales y en la "inexistente" lucha de clases. En lo que atañe al monopolio de la violencia, la ley se aleja de la realidad casi tanto como en las otras clases de monopolio.

El orden y el control gubernamental son elementos del ambiente en que actúan los grupos, e influyen directamente en la conducta pública de éstos. Cuando exista un gobierno fuerte, con amplios poderes, capaz de imponer sus decisiones, entonces habrá límites efectivos en las formas que adopte la lucha entre grupos sociales. El método indirecto por medio de la legislación será tan importante como el de acción directa, y la lucha por el poder no será tan sólo una lucha por alcanzar el poder directo sobre los grupos, sino también para alcanzar el poder político sobre el gobierno. Cuando no hay gobierno con amplia autoridad y atribuciones para imponer sus decisiones, apenas si existe freno en las formas que adoptan los conflictos entre los grupos. Será entonces inútil tratar de influir sobre el gobierno, y la acción directa vendrá a convertirse en la táctica preferida, hasta tanto no se haya cambiado de gobierno. En tales circunstancias, la lucha por el poder será primordialmente una lucha por el poder directo sobre otros grupos, y sólo indirectamente una lucha por el poder sobre el gobierno que está por encima de los grupos.

EL PODER EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

En la sociedad internacional, como en los demás grupos sociales, se observan los tres procesos básicos de colaboración, adaptación y oposición. No sólo los individuos y los grupos, sino también los estados mantienen esos tres tipos comunes de relación social. En ocasiones han colaborado para fines comunes y creado en el campo de la comunicación y del transporte instrumentos administrativos de carácter internacional, sin los que sería poco menos que imposible el moderno intercambio entre las naciones. Mediante la aceptación de valores comunes, desenvolvieron ciertas formas de adaptación y construyeron, sacándolo de la costumbre y los precedentes, un cuerpo de normas que se llama derecho internacional. A menudo los estados han acatado voluntariamente estas normas y han adoptado de buen grado procedimientos pacíficos para arreglar sus diferencias. Pero también han aceptado el conflicto y empleado la coerción, incluyendo en ella la guerra, para el logro de sus objetivos nacionales.

La situación que sólo en períodos de crisis y quebrantamiento de la autoridad central caracteriza las relaciones entre grupos dentro de un estado, es la normal cuando se trata de relaciones entre estados, dentro de la sociedad internacional. Es la llamada independencia soberana de los estados;

la ausencia de una autoridad superior, el desligamiento de todo freno externo que da a las relaciones entre los estados su peculiar carácter de anarquía.

El sistema histórico de estados consistente en unidades independientes estuvo sometido a dos procesos: conquista y confederación, los cuales habrían cambiado el carácter básico del mismo, de haber tenido mayor fortuna. Mas ni uno ni otro proceso pudieron conseguir sino éxitos parciales. Hubo estados fuertes y vigorosos que conquistaron a sus vecinos y esclavizaron a los débiles, pero ni siquiera los gigantescos imperios de la antigüedad consiguieron absorber a los estados que se hallaban fuera de su control regional e integrarlos en sistemas hegemónicos sencillos. Igualmente infructuoso ha sido el proceso de delegación de poder desde abajo. En todos los períodos históricos hubo confederaciones, mas siempre parciales y limitadas; parciales en el sentido de que incluían solamente a un corto número de estados, y limitadas en cuanto las organizaciones interestatales se formaron para fines específicos, generalmente de índole administrativa. Abundan los ejemplos de colaboración internacional y de confederaciones limitadas, pero nunca se dió un solo caso de efectiva transferencia de poder militar y de autoridad política de los estados individuales a los órganos de una comunidad internacional.

Esta diferencia esencial entre las comunidades de tipo internacional y nacional, a los efectos de condicionar la conducta de los grupos, es que en la primera no hay una organización de gobierno capaz de mantener el orden y de imponer la ley. En efecto, cualesquiera que hayan sido las disposiciones escritas y los convenios internacionales estipulados, la comunidad internacional no garantizó jamás a los estados miembros ni la vida, ni la libertad, ni la propiedad, ni la búsqueda de la felicidad. Cada estado individual ha seguido dependiendo primordialmente de su propia fortaleza o de la de sus protectores, tanto en lo que atañe a su conservación como en lo que concierne al disfrute de sus derechos y a la protección de sus intereses.

La palabra auto-conservación adquiere especial sentido cuando nos referimos a los estados. Como el territorio es parte inherente al estado, auto-conservación quiere decir defensa del control sobre el territorio; y como la independencia entra en la esencia del estado, auto-conservación quiere también decir lucha para mantener una condición de independencia. Esto explica por qué el objetivo fundamental de la política exterior de todos los estados es la conservación de la integridad territorial y de la independencia política.

Una vez atendida esa primordial tarea de sobrevivir, la política exterior de los estados se orienta hacia múltiples fines específicos que podemos

clasificar de varias maneras. Los hay de naturaleza geográfica, demográfica, racial, étnica, económica, social e ideológica, y comprende aspectos como los siguientes: adquisición de bases navales, limitación de la inmigración, asimilación de minerías, acceso a las materias primas, mercados y oportunidades de inversión, protección del orden social contra las fuerzas disolventes del extranjero, estímulo de las relaciones culturales y restricción del tráfico de drogas heroicas.

En la esfera internacional se utilizan para promover los intereses del estado los mismos métodos que en la esfera nacional se emplean para promover los del grupo. Los estados pueden usar el método directo, actuando inmediatamente sobre otros estados; pueden valerse también de las organizaciones, internacionales existentes, o consagrar su política exterior a la creación de nuevos instrumentos. Sin embargo, la importancia relativa de estos métodos es harto diferente de la que prevalece en la esfera nacional. La naturaleza de la sociedad internacional en nuestro tiempo hace que sea mucho más útil el ascendiente que se ejerce sobre otros estados que la capacidad de influir en organizaciones internacionales.

En el momento de fundarse la Sociedad de Naciones y durante los primeros años de su historia, cuando todavía se esperaba que la nueva organización llegase a convertirse en órgano importante del gobierno internacional, hubo no pocas pugnas entre grandes y pequeñas potencias para asegurarse la dirección del organismo, y entre los estados individuales para obtener puestos en el consejo o en las comisiones más sobresalientes. Durante algún tiempo, parecía como si la lucha por el poder en el campo de batalla se pudiera realmente transformar en lucha por el poder en la sala del consejo. Mas el interés fué desapareciendo cuando se vió a las claras que la sala del consejo era simplemente un lugar de deliberación y la Sociedad de Naciones un mero foro de la polémica. Resultaba, pues, fútil el intento de dirigir un gobierno sin poder alguno. Los ministros de relaciones exteriores comenzaron a delegar la representación en sus secretarios y ayudantes y, finalmente, hasta éstos concluyeron por quedarse en casa. El edificio que debió haber albergado al Parlamento de las naciones se convertió en dispendioso símbolo de una esperanza abandonada.

La acción directa de estado a estado ha seguido siendo forma normal y predominante del trato entre ellos, y representa la más característica expresión de la política exterior. La ausencia de gobierno internacional no sólo es responsable de la importancia que adquiere la acción directa, sino también del hecho de que no haya restricción alguna de la comunidad que ponga templanza en los métodos empleados. En la sociedad internacional se permiten todas las formas de coerción, incluso las guerras de destrucción. Esto significa que la lucha por el poder se identifica con la lucha por la

supervivencia, y por eso, el mejoramiento de las posiciones relativas de poder conviértese en designio primordial de la política interior y exterior de los estados. Todo lo demás es secundario porque, en última instancia, solamente el poder permite realizar los objetivos de la política exterior. Poder, significa supervivencia, aptitud para imponer a los demás la propia voluntad, capacidad de dictar la ley a los que carecen de fuerza y posibilidad de arrancar concesiones a los más débiles. Donde la forma última del conflicto es la guerra, la lucha por el poder se convierte en rivalidad por el poderío militar, en preparación para la guerra.

El hombre de estado que conduce la política exterior sólo puede tomar en cuenta los valores de justicia, equidad y tolerancia en la medida en que contribuyan al objetivo de poder o mientras no se interfieren con él. Puede utilizarlos como instrumentos que desde el punto de vista moral justifiquen la aspiración de poder, pero debe desecharlos en el instante que su aplicación se traduzca en debilitamiento. No se busca el poder para lograr valores morales, sino que los valores morales se utilizan para facilitar el logro de poder.

En un mundo así, los estados pueden sobrevivir únicamente a costa de consagrarse a una política de poder. Como éste, en último término, es capacidad para sostener la guerra, los estados han dedicado siempre considerable esfuerzo a la creación de organizaciones militares. Mas el poder relativo de los estados no depende únicamente de sus fuerzas militares, sino también de otros muchos factores: extensión del territorio, naturaleza de las fronteras, volumen de la población, ausencia o presencia de materias primas, desarrollo económico y tecnológico, fuerza financiera, homogeneidad étnica, integración social efectiva, estabilidad política y espíritu nacional. En la lucha por el poder, todos esos rubros vienen a ser importantes objetivos de segundo grado. Tienen valor intrínseco y constituyen medios para lograr poder.

Sin embargo, la situación de poder que ocupa un estado no depende tan sólo de su propia fortaleza militar, sino también de la de sus posibles enemigos. Quiere ello decir que, aparte el aumento del propio apresto bélico, existe un segundo procedimiento para alcanzar poderío que consiste en influir indirectamente sobre la situación de poder de los demás estados, debilitar a los unos, fortalecer a los otros. Para lograr este fin los estados están dispuestos a emplear su fuerza militar en la protección, no ya del propio territorio, más también del ajeno, y ello no en virtud de ninguna razón altruísta, sino porque la persistencia de ese tercer estado contribuye a la propia seguridad.

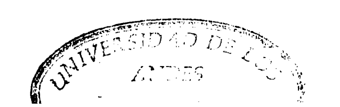
Piérdese en la lejanía de los tiempos la práctica por los estados fuertes de esa política protectora de los pequeños países fronterizos contra la in-

vasión de estados más lejanos. La política de proteger a los "estados amortiguadores" es un desarrollo o perfeccionamiento del viejo sistema de defensa territorial por medio de la creación de zonas fronterizas especiales. Cuando los estados tienen vecinos poderosos, la vecindad representa una amenaza potencial. En tales circunstancias, las naciones propenden a buscar alianzas con el país situado a la espalda del vecino, y aun se inclinan a combatir para proteger el territorio de aquel país, a cambio de una obligación recíproca. Pero la propensión a amparar a otros estados no nace tan sólo del deseo de proporcionarse la seguridad de una frontera o de una zona de especial significación estratégica, sino también del propósito de frenar la expansión de algún gran estado que podría convertirse en amenaza si alcanzase ulterior desarrollo. Entonces, la política se orienta a estorbar la hegemonía, la situación de poder que permitiría dominar a todos cuantos se hallasen a su alcance.

EL EQUILIBRIO DE PODER

La razón de semejante política se apoya en las enseñanzas de la historia. Rara vez, en verdad, se ha dado el caso de un estado fuerte y dinámico que haya detenido por saciedad su expansión o haya establecido límites modestos a sus apetencias de poder. La política que se propone dar fin a la expansión de los estados, conocida con el nombre de política de equilibrio de poder, ha formado parte y bagaje de la diplomacia de todos los estados prósperos. La experiencia ha demostrado que hay mayor seguridad en el equilibrio de poder que en una declaración de buenas intenciones. Para mantener ese equilibrio es menester actuar no ya contra el vecino que se hizo demasiado poderoso, sino también contra estados remotos. De hecho, la ocasión más oportuna para poner en práctica esta política es antes de que la expansión continuada haga que el estado en crecimiento se convierta en vecino. Una hegemonía que tenga acceso al mar puede llegar a ser una amenaza para costas lejanas, y el alcance cada vez mayor de los modernos aeroplanos de bombardeo está convirtiendo el poderío aéreo en un peligro casi tan efectivo como el poder naval contra estados no contiguos.

Es evidente que la política de equilibrio de poder, es en primer término una política para uso de grandes potencias. Los pequeños estados, a menos que se unan entre sí, no pueden ser más que pesas de la balanza usada por otros. Pero aun siendo más bien postores que jugadores, no por ello estarán menos interesados en el desenlace de la partida. El pequeño estado es un vacío en el área de alta presión política. No vive por razón de su propia fortaleza, sino porque nadie necesita su territorio o



porque su conservación como estado amortiguador o como pesa en la balanza del equilibrio de poder interesa a otra nación más poderosa. Cuando el equilibrio desaparece, los pequeños estados suelen desaparecer con él.

Desde el Renacimiento y la Reforma, el equilibrio de poder ha venido siendo tema predilecto de especulación de los filósofos políticos de Europa. Cuando el Emperador y el Papa dejaron de ser las piedras angulares del orden político del Viejo Continente, se comenzó a buscar un nuevo principio integrador, y se encontró en el "equilibrio de poder", que se convirtió en tema de cultas disertaciones. Los filósofos señalaron la relación que guardaba el nuevo principio con la ley natural y con la armonía de las esferas e indicaron que el equilibrio, además de su intrínseca belleza, abundaba en contenido práctico y moral. Si se lograra mantener a todos los estados dentro de ciertos límites, ninguno podría ganar una guerra, y si ninguno pudiese ganar una guerra, tampoco osaría iniciarla o servirse de ella como amenaza. El equilibrio es un poder compensado y éste es poder neutralizado. Una sociedad en equilibrio político es una sociedad en que la fuerza no rinde provecho y en donde los hombres vivirán por lo tanto felices, merced al imperio de la ley, consagrados al cultivo de las artes y de los dones.

Parecía evidente a los hombres instruídos que los estados deberían aspirar a seguir una política de equilibrio de poder, que la ley natural y la ética cristiana demandaban de consuno una política de tal naturaleza. Los estados deberían orientar su diplomacia no solamente hacia la compensación de amenazas determinadas contra ellos mismos, sino también al establecimiento de un sistema de equilibrio que comprendiera al conjunto de la sociedad internacional. Deberían proponerse seguir una política de equilibrio de poder, no tan sólo para conservar su propia situación relativa de poder, sino también para mantener la paz.

Los hombres de estado se complacieron siempre en aceptar de teólogos y filósofos la correcta formulación de los preceptos éticos que deberían orientar la política exterior, y desde el siglo XVII, toda política de poder, lejos de presentarse como descarnado intento de sobrevivir en un mundo arduo y fuerte, adoptó el aire de una conducta noble encaminada al establecimiento de un equilibrio político y al mantenimiento del orden.

Formulada en tales términos, menester es reconocer que la doctrina no ha alcanzado resultados definitivos. Podríamos explicar el fracaso atribuyéndolo a errores de ejecución o alegando que los hombres de estado no siempre poseen una buena técnica; pero quizás sería más acertado pensar que no estaban realmente interesados en lograr un verdadero equilibrio. No abundan en la historia los ejemplos de grandes y poderosos estados que hayan creado alianzas u organizaciones para poner límites a

su propia fuerza. Los estados se proponen siempre compensar el poder de algún otro estado. La verdad es que los estados se interesan solamente por el equilibrio que les favorezca. Su aspiración no es tanto establecer un equilibrio como conquistar un margen holgado. No hay seguridad efectiva cuando se es exactamente tan fuerte como el posible enemigo; sólo hay seguridad cuando se es un poco más fuerte. Ni es posible la acción cuando la propia fortaleza se encuentra completamente encuadrada. Sólo hay oportunidad para practicar una política exterior positiva cuando se dispone de una fuerza marginal para utilizarla libremente. Sean cuales fueren la teoría y el sistema doctrinal, la aspiración práctica es mejorar constantemente la relativa situación de poder del propio estado. Se codicia aquella forma de equilibrio que, neutralizando a los demás estados, deje al nuestro en libertad para ser la fuerza y la voz que decidan.

Acaso parezca que una aspiración semejante no requiere la precisión de cálculo que habría menester un equilibrio perfecto; mas aun así, la empresa está erizada de dificultades. Es fácil equilibrar fuerzas mecánicas, porque podemos medirlas, mas no existe vara con qué estimar el poder político. ¿Están equilibrados dos estados? ¿Son iguales sus poderes? ¿Están en relativo equilibrio dos sistemas de alianza? Suele haber grandes discrepancias al contestar estas preguntas. El poder relativo sigue dependiendo siempre de un juicio puramente subjetivo. Todo estado siente siempre que los demás necesitan ser equilibrados. En cuanto el poder de que se trata es, en última instancia, poder para sostener la guerra, podríamos ponernos de acuerdo en que los militares saben lo que hay que responder; mas también la opinión de éstos constituye una apreciación subjetiva, aunque más autorizada. Los más ilustrados generales han solido discrepar entre sí con tanta frecuencia como los políticos. La única prueba objetiva de la fortaleza relativa sería hacer la guerra y ver quién la ganaba, pero esto no puede en verdad servir de valioso guía al estado que desee decidir si le conviene o no entablar el combate.

La segunda dificultad estriba en el hecho de que los elementos que contribuyen a la fortaleza, no son estáticos, sino dinámicos; no se trata de factores fijos. Un nuevo desarrollo económico, una nueva materia prima, un arma nueva, un nuevo espíritu marcial pueden producir la más profunda desigualdad entre estados que habían sido aproximadamente iguales pocos años antes. Además ¿de qué manera impedir en un mundo de estados igualmente vigorosos que dos de ellos se coaliguen contra un tercero?

Otro problema que a veces se presenta es el descubrimento de que el estado elegido como aliado para oponerlo al creciente poderío de otro, haya ya hecho algún trato con el adversario, perdiéndose la oportunidad de establecer el equilibrio. Asimismo, pueden originarse a veces conse-

cuencias desventuradas del hecho de que los estadistas confiaran en la inocencia de otros hombres de estado. Esto permitirá adquirir enorme expansión a alguno de ellos, mediante la incorporación de pequeñas concesiones territoriales. El estado de Lusitania anuncia que sus aspiraciones son tan sólo de carácter limitado, que únicamente se propone incorporar una pequeña porción de territorio del estado de Mauritania, después de lo cual considerará restablecido el verdadero equilibrio y no apetecerá nunca más la adquisición de un solo palmo de tierra. La demanda es tan exigua, la pretensión tan modesta que no vale en verdad la pena de entablar por ello una guerra. Claro es que se vendrá a descubrir más tarde que no existe todavía el verdadero equilibrio, y que aún es menester anexar una porción complementaria de territorio. Tampoco vale la pena de entablar una guerra por esta todavía más menguada pretensión territorial. Acaso la zona en litigio quede fuera del interés inmediato del estado que ha de adoptar una decisión, y así la anexión se realiza sin encontrar resistencia. La mayoría de las hegemonías que han tenido éxito se han establecido gracias a este proceso gradual de conquista.

Un equilibrio efectivo de política de poder opera a lo largo de varias líneas de acción: reajuste de fronteras, compensaciones, creación de alianzas y grados diversos de intervención en las guerras, todo ello hábilmente graduado desde imperceptibles desviaciones de la neutralidad, hasta la plena participación en una alianza. El reajuste de fronteras es importante al finalizar una guerra, e históricamente las grandes potencias siempre reclamaron ser oídas a este fin, al establecerse la paz, aun en el caso de que no hubieran participado en el conflicto. Merced a la teoría de la compensación, los estados han permitido que otros crecieran siempre que ellos también obtuviesen un acrecentamiento proporcional de su fortaleza y prestigio. Bajo el imperio del principio de la compensación y en nombre del equilibrio de poder, el Tratado de Westfalia repartió los pequeños principados alemanes entre Austria, Baviera, Brandenburgo y Suecia; Polonia fué cuatro veces destrozada; se hizo trizas el Africa, y se convinieron los planos para el reparto de la China.

Como complemento del reajuste de fronteras y de la compensación, las naciones han usado sistemas de alianzas para frenar la expansión de un poder dinámico. El método menos costoso para un estado y el preferido, por lo tanto, consiste en estimular la alianza de terceras partes suficientemente poderosas para alejar el peligro. Mas esto es raras veces posible, y el estado en cuestión ha de aprestarse a aportar su propia contribución positiva, entrando a formar parte de la alianza. Esta puede en algunos casos limitarse a estipular una determinada aportación en forma de suma fija de dinero, de número específico de barcos o de soldados. Empero

tales limitaciones ofrecen escasa garantía. Cuando la supervivencia y continuada independencia del aliado importa realmente a la propia seguridad del estado protector, lo probable es que la ayuda tenga que ir más allá de las promesas originales. De hecho, habrá de ser ampliada a cuanto sea menester para afianzar la seguridad y la victoria.

La alianza, como cualquier otra modalidad de la política de poder, se hace con el propósito de adquirir el margen necesario de seguridad en el campo de acción. Pero el margen de seguridad de unos es el margen de peligro de otros, y por eso la alianza ha de encontrarse con la contraalianza, y el armamento de los unos con el rearme de los otros, en una eterna pugna de competencia por el poder. Así ha acaecido en todas las épocas de la historia. Un estado conquista con éxito cierto territorio contiguo y convierte la reciente conquista en punto de partida para ulteriores engrandecimientos, y cada acrecentamiento de poder es medio para ulteriores acrecentamientos. El poder propende a aumentar y a propagarse hacia zonas cada vez más amplias, y los estados colindantes tienen que elegir entre la defensa colectiva o la absorción inevitable.

Los débiles estados de Mesopotamia hicieron una alianza contra sus más poderosos rivales y lograron conservar durante siglos su independencia, hasta que, al fin, Hammurabi estableció el Imperio de Babilonia. Suscitóse entonces sobre más vasta zona una nueva y absorbente pugna entre egipcios, asirios, hititas y persas, juntamente con los estados menores de la región en su calidad de amortiguadores o de pesas en la balanza. Los estados-ciudad de Grecia mantuvieron un equilibrio precario merced a la liga Délica y a la del Peloponeso, bajo la hegemonía de Atenas y de Esparta, mas no lograron organizarse frente a la amenaza macedónica. La invencible Roma no tropezó con alianza alguna que frenara su vasta expansión, y fué derrotando a todos sus enemigos, uno tras otro. Si Cartago, Egipto y Macedonia hubieran sabido combinar sus respectivos poderes, habrían prolongado la conservación de la propia independencia y confinado a Roma dentro de las fronteras de Europa.

La historia de la Europa moderna comienza con la pugna por el poder entre las ciudades-estado de Italia, extendiéndose más tarde esta pugna a la esfera de los estados nacionales, en superficies cada vez mayores que han abarcado a veces la totalidad del mundo. Cuando la casa de Habsburgo alcanzó bajo Carlos V tan vastos dominios que amenazaba convertirse en serio peligro para los demás estados, combináronse éstos con el designio de frenar su poderío. Semejante destino encontraron las aspiraciones hegemónicas de España bajo Felipe II, de Francia bajo Luis XIV y Napoleón, de Alemania bajo el káiser Guillermo II. Del resultado de la Segunda

Guerra Mundial depende el destino de las nuevas pretensiones de Alemania a la dominación europea.

En esta interminable historia de la lucha entre estados, hubo cortas épocas en que prevaleció una cierta aproximación al equilibrio de poder, no porque nadie lo deseara o intentase conseguirlo, sino porque dos estados o dos alianzas de estados tiraban en diferentes direcciones para derribarlo. Una situación semejante se caracteriza por su intrínseca inestabilidad, pues que todas las partes viven en constante empeño de destruirla; pero, mientras permanece, aporta a la humanidad los importantes beneficios que anunciaran los filósofos. En una sociedad internacional donde los estados se empeñan en conservar la propia independencia, tanto frente a la conquista universal como frente al gobierno confederado del mundo, no existe otra forma posible de aproximación al orden que el equilibrio de poder. Cuando los estados se convencen de que su poder no es suficiente para imponer su voluntad por la fuerza se vuelven pacíficos y razonables y descubren los beneficios de la conciliación y del arbitraje y abogan en términos legales y justos, en vez de exigir en términos de violencia.

Pero el equilibrio político no es un don de los dioses ni una condición estable de la naturaleza. Es el resultado de la intervención activa del hombre, de la acción de las fuerzas políticas. Los estados no pueden confiarse pasivamente, en espera de los felices tiempos de un equilibrio de poder milagrosamente logrado que allegue paz y seguridad. Si quieren sobrevivir, han de estar dispuestos a ir a la guerra para conservar el equilibrio frente al creciente poder hegemónico de la época. El poder equilibrado puede de momento atenuar el predominio de la guerra, pero la fuerza sigue siendo el más eficaz instrumento con que contener la expansión de los estados. La política de poder tiene, pues, que añadir una nueva razón para lanzarse a la guerra a la ya larga lista de las que derivan de los tipos de conflicto que se presentan en el trato internacional. Los estados han de estar dispuestos a combatir, no sólo para defender o conquistar territorios o para proteger o incorporar nacionalidades fronterizas, para conservar y adquirir beneficios de carácter económico o para sostener y propagar ideologías nacionales, sino también para conservar y acrecentar la relativa situación de poder.

No hay, por lo tanto, que sorprenderse de que el gobierno de las relaciones internacionales vaya constantemente acompañado del batir de bélicos tambores. Existe la propensión a considerar la paz como cosa normal, y como anormal la guerra, criterio que nace de la confusión intelectual a que dan lugar las reacciones emotivas ante el espectáculo de la guerra. La guerra es desagradable, pero es parte inherente a los sistemas estatales integrados por unidades soberanas independientes. Olvidarse de la rea-

lidad, porque las guerras sean inoportunas, vale tanto como correr al desastre. La guerra ha sido un fenómeno constante de las relaciones internacionales en todas las épocas de la historia. Hubo solamente cortas series de años durante los cuales haya dejado de oírse en algún lugar del mundo el choque de las armas. Los estados de Europa estuvieron en guerra el 75 por ciento del siglo XVII, el 50 por ciento del siglo XVIII y el 25 por ciento del siglo XIX. Parece que vaya declinando la frecuencia de las guerras, mas los efectos de la lucha son cada vez más devastadores y causan mayores pérdidas en vidas humanas y en riquezas materiales. Los efectos totales que la guerra produce en la vida de las naciones, han aumentado, lejos de menguar, a pesar de la más prolongada duración de los períodos de paz.

NATURALEZA DE LA GUERRA

La política de poder continúa reclamando preparación para la guerra. Los progresos de la civilización trajeron grandes mudanzas de armas y de técnicas, pero los fines fundamentales de la guerra continúan siendo los mismos. Se propone ésta acosar al adversario, destruir su voluntad de resistencia y obligarle por último a rendirse. La derrota de sus fuerzas militares no es más que uno de los medios que existen para llegar a este fin, aunque quizás el más importante de todos. En las actuales circunstancias, los combates de carácter militar necesitan ser complementados por una técnica no sólo política, sino también económica e ideológica de la guerra.

1. Técnica militar de guerra

La manera de conducir una guerra refleja en todos los tiempos el carácter social, económico y técnico de los grupos comprometidos en ella. Durante el siglo XVIII, las guerras se entablaban con objetivos limitados, valiéndose de soldados mercenarios y gastando en material bélico cantidades relativamente modestas; el siguiente siglo volvió a las guerras aniquiladoras que suponen una participación cada vez mayor de la nación. Las Revoluciones francesa y americana y el alzamiento de Prusia contra Napoleón dieron lugar al "ejército nacional", como sucesor del "ejército del rey", y el sistema de reclutamiento o servicio militar obligatorio hizo que el poder en material humano de una nación llegara hasta el límite de sus efectivos. La revolución industrial desarrolló una técnica de producción capaz de vestir y armar a grandes cuerpos de soldados; las locomotoras y los motores de explosión, las líneas férreas y las grandes pistas les dotaron de movilidad, y la medicina moderna les salvó de la muerte por

enfermedades contagiosas. El resultado de todo ello ha sido el moderno ejército de masa.

Merced al reclutamiento nacional, el soldado mercenario, siempre dispuesto a ir a cualquier parte, fué sustituído por la ciudadanía armada que sólo lucha por su país en peligro. El cambio trajo muchas ventajas, mas también muchos inconvenientes. El poderío humano es más abundante y barato, pero también se requiere mucha más disciplina psicológica para vencer su natural preferencia por la acción defensiva, y una preparación ideológica mucho mayor para transformarlo en eficaz fuerza combatiente. Un ejército de reclutas no se bate por la paga, sino por aspiraciones nacionales, y a menos que se eduque a la opinión pública instruyéndola en las ventajas estratégicas de la acción ofensiva o inspirándole una ideología mesiánica, la nación no ofrecerá la vida de sus hijos si no es para la defensa de la patria. El hombre de la calle entiende por "defensa nacional" responder al ataque e identifica el ataque con la invasión. En general, el público sitúa en la frontera del país el lugar lógico donde detener la invasión, e instintivamente prefiere defender la frontera a toda otra forma de hacer la guerra. Esta actitud satisface a dos necesidades psicológicas contradictorias, de todo buen ciudadano: la exigencia de abstenerse de agredir, y el deber de desplegar la virilidad necesaria en defensa de su patria.

Semejante inclinación del hombre bueno que prefiere morir en su propio suelo mejor que en tierra extranjera, constituye una seria condición de inferioridad para el estado democrático. Casi todas las guerras afortunadas fueron llevadas a territorio ajeno. La filosofía militar prusiana reclama que se lleve la guerra a casa del enemigo, doctrina que no ha dejado de ser ventajosa para la nación alemana. La guerra danesa tuvo por teatro de luchas el Schleswig y el Báltico; la guerra austríaca se desarrolló casi totalmente en Bohemia; la guerra franco-prusiana consumó su obra destructora en suelo francés. El campo de batalla de la Primera Guerra Mundial estuvo casi exclusivamente emplazado en territorio enemigo, salvo la pequeña invasión rusa en la Prusia oriental, en 1914. Alemania terminó por perder la guerra, pero se rindió antes de ser invadida y logró evitar la devastación de su territorio, indiscutible piedra de toque de una derrota militar. El escenario de la guerra actual se encuentra también más allá de sus fronteras, si exceptuamos la acción militar aérea, y aun esta fase de las operaciones militares, un elevadísimo porcentaje de bombas inglesas no caen sobre territorio alemán, sino sobre la zona conquistada que bordea el Mar del Norte y el Atlántico. Unicamente se han librado batallas en suelo de Prusia durante las épocas de decadencia, como las que precedieron a la victoriosa campaña de Napoleón en 1806.

Igualmente instructiva es la historia de Francia. En su período de esplendor, bajo Luis XIV, jamás combatió en su propio solar. Las guerras de la Revolución francesa tuvieron lugar en el extranjero, como por ejemplo, las campañas de Napoleón, en Italia, Países Bajos, España, Alemania y finalmente Rusia, donde se combinaron la excesiva longitud de las líneas de comunicación y el clima invernal para producir la caída del emperador. Las últimas tres grandes guerras en que ha participado Francia se desarrollaron teniendo por escenario de batalla el suelo francés. Francia se rehizo de la guerra de 1876, se salvó de la derrota en la de 1914 merced al concurso de sus aliados, mas sin que recobrara nunca su antiguo vigor, sufriendo de manera permanente la obsesión de una estrategia defensiva de la frontera y persiguiendo la seguridad detrás de la línea Maginot. La tercera guerra, de nuevo librada en suelo francés, terminó con la vida de la República.

Gran Bretaña peleó en el siglo XIX con ejércitos profesionales, como en anteriores tiempos. Siendo ante todo una potencia naval, no adoptó la práctica continental de los ejércitos de reclutamiento. En la anterior guerra mundial, por primera vez en su historia, empleó para combatir en el exterior un ejército que estaba integrado, en su mayor parte, por conscriptos, y las enormes pérdidas sufridas no dejaron de influir en la creciente popularidad que alcanzaron en la época de post-guerra las nuevas doctrinas que propugnan el tipo de guerra defensiva y de objetivos limitados. En lo que atañe a la defensa territorial, la historia de Gran Bretaña es todavía más sugestiva que la de Alemania y Francia. Inglaterra se ha batido en todos los continentes, en territorios de todas clases, en todos los climas y contra toda suerte de razas y pueblos; pero, desde 1066, no ha combatido jamás contra un ejército continental invasor de la patria. Su poderío naval le ha permitido transportar ejércitos a través del mar y mantener a raya a sus enemigos. Supo siempre elegir sabiamente al otro lado del Canal los campos de batalla para las guerras europeas, y en la presente contienda prefirió de nuevo salir al encuentro del enemigo a esperarlo dentro de casa. El intento de librar esta guerra en el continente, conforme a la vieja pauta, ha tenido menos fortuna que otras veces, y sus ejércitos fueron expulsados sucesivamente de Noruega, Bélgica, Francia y Grecia; pero las derrotas sufridas en territorios de otros pueblos representan, sin embargo, evidentes ventajas. Desde el punto de vista británico es cien veces preferible que se destruyan ciudades extranjeras y no comarcas inglesas, y la derrota de una fuerza expedicionaria reporta consecuencias menos fatales y menores riesgos para la moral ciudadana que la derrota de un ejército defensor de la frontera. El progreso del arma aérea ha llevado también la guerra a la propia Inglaterra, por vez primera en su his-

toria, y aun pudo neutralizar su poderío naval lo suficiente para que el enemigo se permitiese correr el riesgo de intentar una invasión. Si se hubiera podido cruzar el Canal, las ciudades y pueblos de Inglaterra habrían visto por primera vez desde hace diez siglos la presencia de un ejército continental. La defensa tendría que haberse convertido en defensa de la frontera, y el hecho de que entonces hubiera habido que combatir en las playas y en las costas rocallosas y no en el continente, habría sido símbolo de la flaqueza de Inglaterra, cuando no preludio de su derrota.

Las lecciones de la historia proyectan serias dudas sobre la prudencia de la respuesta que el hombre de la calle da de manera instintiva al problema de cómo se debe llevar una guerra. La estrategia enseña que no hay victoria posible sin acción ofensiva, que la mera defensa de la frontera puede aportar el empate pero jamás la decisión. Unicamente los estados de enormes dimensiones, con zonas fronterizas escasamente pobladas y sin mayor importancia económica e industrial, pueden permitirse librar batallas en su propio territorio. Los estados no han combatido en casa más que en las épocas de flaqueza y decadencia. En las épocas de vitalidad y poder, han combatido en territorio de otros pueblos. Este hecho, bien conocido de estadistas y caudillos militares, explica por qué los gobiernos que dependen en la contienda interestatal de ejércitos de reclutamiento obligatorio, han de mantener siempre vivo el espíritu marcial y alentar la ideología del nacionalismo.

El avituallamiento y equipo ha adquirido tan creciente importancia en los ejércitos modernos, que ya no pueden vivir sobre el terreno o a expensas de los pertrechos que les suministran las columnas de aprovisionamiento; y el carácter básico de las operaciones terrestres apenas había cambiado hasta que en nuestros días la aviación dió carácter tridimensional a las tácticas de guerra. Una lucha prolongada exige la integración efectiva de las actividades económicas y militares en tres zonas distintas: la zona de operaciones, la zona por donde discurren las columnas de abastecimiento y la zona de base. Esta última, que antaño era una simple línea de almacenes y bases de abastecimiento, abarca en nuestro tiempo el corazón económico e industrial del país. Es evidente que las rutas de comunicación dependen de la zona de operaciones y del emplazamiento del frente. El movimiento de material a través de esas rutas mantiene el poder combativo de las fuerzas militares, y la dependencia en que éstas se hallan con respecto a una corriente ininterrumpida de abastecimientos, determina que la retaguardia del ejército y las rutas de suministro sean zonas importantísimas y vitales para el ataque. La ofensiva trata de penetrar hasta esta zona, ya irrumpiendo por el centro, mediante el asalto frontal directo, o ya mediante simples o dobles movimientos envolventes por los flancos. El asal-

to frontal fué la tarea tradicional de la infantería; los movimientos envolventes que requieren movilidad y presteza, la de la caballería.

La última guerra vió culminar una tendencia que ya de antes se venía dibujando. El perfeccionamiento del fusil y la concentración de fuegos mediante el uso de las ametralladoras, concedió a la defensiva grandes ventajas sobre la ofensiva. La caballería perdió gran parte de su utilidad como arma para movimientos envolventes, y la infantería su poder para asaltar posiciones atrincheradas. La ofensiva vino a depender de la artillería, de suerte que sólo era posible ganar terreno actuando sobre territorios que hubieran sido previamente sometidos a una preparación de artillería de largas e intensas cortinas de fuego. Esto quería decir que, por lo general, el ataque había de pararse en el límite o borde del fuego, donde había que esperar hasta que de nuevo avanzara y se emplazase la artillería, antes de preparar otro avance. Semejante técnica sólo en rarísimas ocasiones lograba romper el frente y, por lo común, a un precio en vidas que no guardaba proporción con la importancia del suelo conquistado. El resultado fué un frente estabilizado y una guerra de desgaste. Utilizáronse los tanques en la pasada guerra, pero sin que nadie llegara a comprender todas sus posibilidades tácticas. Sólo algunos sagaces pensadores militares se dieron cabal cuenta de su terrible fuerza, predijeron el sentido que había de tener la guerra mecánica y profetizaron su aplicación en el futuro.

Visto el aparente empate a que dió lugar la táctica empleada, discutióse mucho en la postguerra acerca de la posibilidad de sustituir los ejércitos de masas por reducidos cuerpos dotados de gran movilidad y de intenso adiestramiento. Los alemanes habían concebido una combinación de bombarderos de vuelo picado, tanques e infantería motorizada, tan admirable por su movilidad como por su terrible poder ofensivo, mas no llegaron, sin embargo, a prescindir del voluminoso ejército de conscriptos. Tenían estas fuerzas la misión de servir como tropas de choque para perforar, infiltrarse, envolver, desbordar y conquistar terreno en que la masa pudiera apoyarse y consolidarse. Los cuerpos móviles y mecanizados se han convertido en las grandes unidades tácticas para operaciones ofensivas, pero todavía hacen falta grandes masas de reclutas con que nutrir las divisiones de infantería que han de tomar posesión del terreno conquistado.

El presente conflicto ha resucitado la guerra de maniobra. El tanque que combina la protección con la movilidad y gran capacidad de fuego, y en conjunción con él los bombarderos de vuelo picado, suministran un arma de asalto muy superior a la antigua combinación de la infantería con las cortinas de fuego de la artillería. Gracias a su rapidez, han abierto además nuevas posibilidades para operaciones de envolvimiento, en pro-

porciones tales como no se soñara en guerras anteriores. La campaña de Rusia en 1941 enseña que sólo un ejército igualmente bien pertrechado en aeroplanos y tanques es capaz de contener la avalancha de las modernas divisiones mecanizadas, y aun esto cuando logre después crear un sistema de defensa en profundidad. La profundidad no quiere decir en este caso simplemente un cierto número de trincheras paralelas para proteger a la infantería, como en la guerra pasada, sino zonas defensivas lo bastante profundas para que pueda aislarse a las fuerzas de tanques de la infantería en que se apoyan.

Pero la introducción de operaciones aéreas en gran escala, por detrás de las líneas de fuego, es elemento mucho más importante que el uso de las posibilidades intrínsecas del tanque y que la sustitución de las cortinas de fuego de artillería, por los bombarderos en vuelo picado. Tanques y bombarderos en vuelo picado actuando sobre una franja estrecha de posiciones atrincheradas, no alterarían en su fundamento el carácter bidimensional de la guerra. Es la actuación de la fuerza aérea sobre puntos alejadísimos del auténtico campo de batalla lo que ha dado a la guerra su carácter tridimensional. Ahora ha desaparecido el frente, en el sentido técnico de la palabra. En las anteriores guerras, guerras de dos dimensiones, el frente constituía una línea detrás de la cual las vías o rutas de abastecimiento permanecían en cierto modo a salvo. La protección de esas rutas, el problema de su seguridad, era la preocupación constante del mando, pero el problema, al menos en teoría, tenía hasta cierto punto una fácil solución consistente en impedir la ruptura de la línea del frente y el desbordamiento por los flancos. Con la nueva manera de llevar la guerra, las fuerzas de tierra no pueden ya ofrecer seguridad a las rutas comprendidas entre la zona de base y la de operaciones. Sólo la supremacía aérea protege esas líneas y garantiza el flujo normal de material necesario para las operaciones ofensivas o defensivas.

La revolución industrial y los progresos de la aviación no sólo han cambiado la técnica de guerra terrestre, sino que también han suscitado nuevos problemas en la técnica de guerra naval. Esta última tiene la finalidad de conseguir el dominio de los mares, y comprende la vigilancia de las comunicaciones marítimas, la libertad de utilizar las rutas del mar y el poder de impedir el uso de las mismas al enemigo. Se puede alcanzar el dominio de las rutas marítimas ya destruyendo la flota enemiga, ya impidiéndole el acceso a las zonas vitales, ya obstruyéndolas, ya interceptándolas. Para obtener el mando del mar los estados han solido intentar excederse unos a otros en la construcción de unidades de línea.

Sólo de una manera puede contribuir la fuerza marítima a la derrota y final rendición del enemigo. No puede invadir un país, asaltar una

fortaleza u ocupar un territorio; puede bombardear las costas, mas sin producir efectos definitivos. Las flotas actúan como elemento auxiliar de las operaciones terrestres, transportando ejércitos, abasteciéndolos o estorbando que el enemigo pueda hacerlo. Los navíos proporcionan también un elemento de estrangulación económica privando al adversario de materias primas para sus industrias de guerra y de artículos de primera necesidad para la población.

Los adelantos técnicos de los últimos cien años han producido importantes cambios en la construcción de embarcaciones, en la táctica naval y en la geografía marítima. La navegación a vapor suscitó el problema del abastecimiento de combustible y estableció la dependencia de los navíos con respecto a las bases navales, en proporciones antes desconocidas; de ahí que se manifestara el interés de contar con *points d'appui* y de apostaderos en puntos distantes. En cambio el combustible aumentó la movilidad y libertad de acción de los navíos entre las plazas de abastecimiento. Liberarse de la dependencia de los vientos favorables quiere decir soltura para navegar a través de grandes rutas circulares, buscando las distancias más cortas entre los puntos del globo. Perdieron su importancia estratégica puertos que antaño la tenían grandísima, y otros la ganaron.

La invención del submarino suscitó nuevos problemas tácticos y estratégicos. Los submarinos, combinados con los campos de minas, dificultan en gran manera la obstrucción del tráfico. Representan un elemento tridimensional en la táctica naval de guerra e incluso permiten que países más débiles en flotas de superficie establezcan el antibloqueo. Como el navío de línea no puede por sí solo destruir el peligro submarino, el dominio efectivo del mar no descansa ya sobre la mera superioridad de la flota de combate y requiere el auxilio de gran número de flotillas de pequeñas embarcaciones.

Los adelantos de la aviación han aportado otro elemento tridimensional a la táctica naval de guerra y han suscitado, a su vez, nuevos problemas de seguridad y protección. Han perdido gran parte de su antigua eficacia las bases navales situadas al alcance de bombarderos procedentes de las bases terrestres enemigas. Cuando una flota disfruta de menor poderío aéreo en el escenario de combate, tiene escasas probabilidades de alcanzar la victoria. El torpedo aéreo es arma extremadamente peligrosa incluso para las unidades de combate, y los bombarderos pueden destruir gran parte de la superestructura protectora de cruceros y destructores. Los cazas, abatiendo a los aeroplanos de observación enemigos, otorgan a una flota la ventaja del monopolio de la observación aérea. La fuerza aérea ha afectado igualmente a la utilidad de la flota como instrumento de estrangulación económica, ya facilitando la destrucción del co-

mercio en los mares estrechos, ya proveyendo al submarino de los beneficios del reconocimiento aéreo, ya terminando de aniquilar con bombardeos sobre los puertos lo que haya escapado a la destrucción y se haya acogido al amparo de la zona costera. No puede reducir en modo alguno los efectos del bloqueo a larga distancia, mas éste sólo es posible en contados casos y bajo circunstancias geográficas excepcionales.

Como el poderío naval contribuye de manera más bien indirecta a la derrota final, su importancia relativa varía en cada época y en cada guerra, según la vulnerabilidad que el adversario ofrece al bloqueo, la importancia de las operaciones en ultramar y el alcance de la invasión. En lo que atañe a la importancia del bloqueo, los progresos económicos y técnicos han dado lugar a tendencias que se contradicen. Por una parte la mayor densidad de población ha puesto a muchos países en dependencia de sus importaciones de artículos ultramarinos de primera necesidad, y la industrialización, a su vez, les hace depender de las materias primas extranjeras. En cambio, la química moderna combinada con la planificación nacional y con la política de autarquía, como preparación para la guerra, ha creado posibilidades mucho mayores de las que antaño existían para que un país pueda bastarse a sí mismo. Si los resultados de las innovaciones técnicas son discutibles en lo que atañe al bloqueo, los de la invasión son indiscutibles. Las fuerzas expedicionarias modernas han menester de grandes transportes y especiales facilidades de desembarco; las minas, los submarinos y las máquinas aéreas dificultan cada vez más la ocupación de una costa enemiga. El dominio del mar no garantiza ya la capacidad de desembarcar un ejército; es la superioridad aérea en el lugar del desembarco la que decidirá la partida.

En ciertos aspectos, tales como la movilidad relativa, obsérvase también una decadencia de la superioridad del poder marítimo sobre el terrestre. Desde que se descubrió la navegación a vela, y singularmente a partir del desarrollo de la navegación a vapor, el poder marítimo había ganado siempre en rapidez relativa. Los transportes podían moverse mucho más de prisa de lo que podían caminar los ejércitos. El poder terrestre volvió a cobrar ventaja con el desarrollo de los ferrocarriles, de las grandes pistas y del vehículo a motor, sobre todo en ciertas zonas continentales que cuentan con adelantados sistemas de transporte. La aviación y los progresos del transporte de tropas por aire han ahondado la discrepancia. Estos cambios, juntamente con la dificultad que hay para establecer la superioridad aérea desde los portaaviones en mares estrechos que puedan estar protegidos por aviones con bases terrestres, y con la mayor rapidez que se puede imprimir a la construcción de bases para aviones en tierra, han modificado a favor del poder terrestre la ventaja o superioridad estra-

tégica que antaño disfrutaba el naval, principalmente tierra adentro o en los mares que bordean la costa.

Pero todavía son de mayor alcance los efectos que la táctica de guerra aérea produce en la población civil que en las operaciones navales y militares. El ciudadano no vive ya relativamente seguro detrás del frente; el campo de batalla le rodea por todas partes, en su jardín, en las bardas del corral, en las ruinas de la casa, y la muerte se distribuye imparcialmente entre civiles y soldados. El bombardeo aéreo ha abierto un camino directo para acometer contra la industria de guerra y ha creado los medios con qué asaltar directamente la moral de la población civil. Antiguamente, el ciudadano, mientras no fueran destruídas las fuerzas combatientes de su país, nada tenía que temer, salvo los efectos del bloqueo. En la moderna táctica de guerra la acción militar va acompañada de ataques directos a la población y de intentos de aniquilar con bombardeos aéreos su deseo de proseguir la lucha.

2. *Política de guerra*

La acción política acompañó a la táctica militar de guerra en todas las épocas de la historia. Se utilizó en la primera de las guerras, y se utilizará en la última, y no es otra cosa que la mera continuación e intensificación de la pugna por el poder que precediera a la iniciación de las hostilidades. La acción política se encamina directamente a ganar y conservar aliados y a destruir las alianzas del contrincante. Se propone impedir la acción colectiva y aislar al enemigo, obligándole a combatir a solas. Usanse las mismas armas que en tiempo de paz: persuasión, compra, permuta, amenaza de emplear la fuerza o empleo efectivo de ella. Se puede también utilizar con provecho una técnica parecida a la que se usa para destruir la unidad interna de los estados. El ataque engendrará dudas acerca de la existencia de intereses comunes entre los miembros de la alianza, estimulará el recelo sobre los esfuerzos de guerra de sus miembros, y agigantará las diferencias y divergencias que existieren.

3. *Economía de guerra*

Sólo se puede luchar con éxito en una guerra moderna a base de contar con rico suministro de materias primas estratégicas y con enorme rendimiento industrial. No bastan unos cuantos arsenales del gobierno para llevar a cabo el abastecimiento de una organización militar moderna, antes bien reclama ésta la total participación de una economía nacional con alto nivel de productividad y amplio equipo industrial. La gran producción de acero, una gigantesca industria mecanizada y de maquinaria,

un gran rendimiento de aluminio, una inmensa y bien diversificada industria química constituyen no más que el mínimo de lo que se requiere. Como las armas se hacen de día en día más complejas y hace falta producirlas en cantidades cada vez mayores, la fabricación en masa de las mismas implica cada vez mayor número de dificultades técnicas, y la introducción de nuevos modelos exige una preparación más larga. La moderna técnica de guerra, con sus pesadas demandas a la producción industrial, consume crecidísimo porcentaje de los recursos nacionales. En el presente conflicto excede del 50 por ciento.

La preparación de la guerra, aunque no sea más que por razón del gigantesco esfuerzo económico a ella inherente, da lugar de modo inevitable a una intervención y dirección gubernamental cada vez más acentuada en la vida económica; las consideraciones de la necesidad militar se imponen a las preocupaciones de costos y beneficios; trázanse planes de carácter nacional y se reajusta la capacidad productiva con vistas a satisfacer las exigencias de índole militar, sin preocuparse de las necesidades del consumo. La guerra actual exige no sólo una organización militar disciplinada, sino también una economía igualmente disciplinada y bien constituída.

La economía de guerra ha empezado a desempeñar un papel preponderante en las guerras modernas a causa de la importancia que la productividad industrial adquiere con el fin de que sea posible una actividad militar sostenida. Es evidente que la posibilidad de emplear armas económicas deriva del hecho de que el estado moderno difícilmente puede bastarse a sí mismo. La dependencia de cierto estado en el mundo económico indica a las claras su vulnerabilidad a esta clase de ataques. La técnica económica de guerra orientada hacia la ofensiva aspira a conseguir la destrucción de la economía nacional que sostiene al esfuerzo militar del adversario. La estrategia económica, en términos de acción defensiva, es conservar la eficacia de la propia economía nacional.

Las modernas técnicas han desarrollado esta táctica de guerra superando con mucho los ingenuos artificios del bloqueo y la incautación. La guerra comienza con el cierre de los mercados respectivos de los beligerantes, con el embargo de las mercancías exportables y, si fuere posible, atacando a la estabilidad monetaria. Pero en la batalla económica los estados no se limitan a manejar la propia economía como arma de combate. Pueden robustecerse los efectos del embargo con medidas encaminadas a retirar los productos de otros estados. En un principio solía lograrse este resultado por medio del bloqueo efectivo ejercido por unidades navales, pero la moderna evolución de la estrategia económica se orienta más bien en el sentido de hacer presión económica sobre los demás estados a fin de

obligarles a participar en este aspecto de la contienda. Hay que alistar a los neutrales y semi-neutrales, si ello fuere posible, para que colaboren en el intento de privar al enemigo de todas sus posibles importaciones y de reducir su capacidad de exportación y de apertura de mercados exteriores. Los métodos empleados son las corporaciones dirigidas, las listas negras y otras maneras de intimidar a las personas y casas comerciales, amenazar al neutral con cerrarle el mercado exportador y, en fin, amagar con la acción militar. Es inevitable que para defenderse contra semejantes ataques los estados procuren crear un máximo de capacidad para bastarse a sí mismos dentro de las fronteras nacionales o de las zonas sometidas a su intervención militar inmediata, y que organicen, a su vez, instrumentos con que neutralizar la coacción que el enemigo ejerce sobre los neutrales.

4. Ideología de guerra

La creciente participación de sectores cada vez más amplios de la economía nacional en el esfuerzo de guerra, y los efectos del bloqueo y de la acción aérea sobre la población civil, han dado por resultado que las guerras dejen de ser actividad propia de especialistas para ponerse al alcance de la comprensión de la nación entera. La lucha moderna exige que toda la población colabore en un esfuerzo unificado. No puede obtenerse el triunfo sin la colaboración entusiasta de soldados y civiles, y estos últimos han de aprestarse tan gustosos como los primeros a correr peligros, aceptar sacrificios e identificarse con la causa nacional. La dirección de una guerra se hace cada vez más compleja, por virtud de esa evolución, y los problemas a resolver con el fin de integrar a todos de manera efectiva al servicio de la defensa nacional, cada vez más difíciles. El estado se ha hecho vulnerable a nuevas armas. A la técnica de la estrangulación económica, de la intriga política y del asalto militar, súmase ahora una forma psicológica e ideológica de hacer la guerra. La propaganda y la antipropaganda constituyen flamantes armas con que minar o robustecer el espíritu combativo.

En la guerra, la fortaleza deriva de la unidad, de la efectiva integración social, y por eso la primera preocupación del enemigo tiende a atacar la unidad de la nación. El fundamental designio del ataque es destruir la cohesión nacional, su disciplina y su moral colectiva. Comienza invocando a la familia, a la piedad religiosa y a los sentimientos particulares, a todas las lealtades adscritas a grupos más estrechos que la nación. Sigue alentando todas las tendencias de desintegración latentes. El método consiste en avivar e intensificar toda suerte de resquebrajaduras y de conflictos, cualquiera que fuere su naturaleza, raciales, étnicos, regionales, económicos o ideológicos; ora insinuando al trabajo o al capital los privilegios que dis-

fruta el otro, ora hurgando en los desiguales sacrificios de las comunidades rural y urbana, ya insistiendo en el privilegio con que son favorecidas determinadas regiones en los contratos y nuevas industrias bélicas, ya achacando a determinados grupos étnicos y clases sociales la culpa de la guerra o ya, en fin, incitando a los partidos políticos para que inicien una pugna sobre los fines de la misma. Cuando esta forma de ataque obtiene éxito, la nación, de una fuerza unida y vigorosa, se transforma en una masa de facciones mútuamente desconfiadas y hostiles, lo cual resta eficacia a su esfuerzo de guerra contra el enemigo.

La técnica psicológica de guerra no solamente ataca a la unidad de la nación; se propone, además, destruir la voluntad combativa de cada individuo. El intento se realiza desde muy diversas direcciones: creando el sentimiento de que la resistencia es vana y la derrota segura, fomentando el mutuo recelo y estimulando las emociones de ansiedad y de pánico. La propaganda hace hincapié en la propia debilidad y mala preparación militar y exalta el invencible poderío del contrincante. Otras tácticas utilizan "la guerra de nervios" y la "psicología del terror". Fundaméntanse ambas en que solamente puede uno conservar la moral colectiva frente al peligro, cuando se percata de la verdadera naturaleza del mismo y confía en que puede hacerle frente. Para destruir la moral, la propaganda insinúa que existen terribles armas secretas y suscita la incertidumbre acerca del momento, lugar y forma de los ataques futuros. Se usa descaradamente del terror en las exhibiciones de bombardeos sobre regiones habitadas, proyectando películas en donde desfilan ejércitos irresistibles o lanzando constantes amenazas contra los que osaren ofrecer resistencia.

La técnica ideológica de guerra se encamina también a destruir la fe en las aspiraciones de carácter nacional y la confianza en el gobierno. Para que se mantenga la moral nacional es indispensable que la nación mantenga una fe inconmovible en la justicia de su causa. El vigor o la flaqueza del guerrero dependen en gran parte del idealismo del hombre. Se le puede hacer combatir por la supervivencia personal o social, pero es más fácil inspirarle invocando el servicio de valores abstractos que apelando a la promesa de logros materiales. Los hombres discrepan cuando de intereses se trata; sólo pueden estar unidos para la defensa del orden moral. Como el hombre ama la paz, el adversario es siempre agresor, y como prefiere la honradez, el enemigo es siempre quien se sale en el combate de las leyes del honor y quien emplea métodos crueles y cobardes. Las contiendas nacionales se convierten inevitablemente en conflictos entre el bien y el mal, en cruzadas contra el pecado y el demonio. Sólo en una atmósfera de irrealidad y artificio pueden entablarse con fortuna las guerras modernas.

La ofensiva psicológica aprovecha la aspiración del hombre hacia la perfección moral, y consiste en una propaganda que pone de relieve las faltas y pasados fracasos de la nación para vivir conforme a las normas de la conducta ética que profesa. Señala que el país ha cometido todos los crímenes que achaca a sus adversarios, y pone en tela de juicio la pureza de sus móviles actuales. Ha conquistado tierras, explotado a los vencidos, intervenido en negocios ajenos, ambicionado el poder por el poder y abusado de la fuerza. El ataque adopta la forma de evocación de un pasado no exento de culpa; insinúa que ninguna nación tiene derecho a convertirse en juez de las demás, y recuerda en nombre de la perfección moral que quien esté libre de pecado arroje la primera piedra. Una nación que tiene remordimiento por el uso que antaño hiciera de su fuerza, está en condiciones de gran desventaja respecto a la que no sólo acepta la realidad de la misma, sino que, además, afirma sin la menor sensación de vergüenza o pecado que es un valor de creación.

5. *La guerra total*

La guerra del siglo XX es guerra total, combinación e integración en un gran esfuerzo bélico de las tácticas militar, política, económica e ideológica. Contra lo que se cree, la guerra total no ha sido un hallazgo de los alemanes, sino el resultado de un largo proceso de evolución histórica. Los aliados fueron sus más afortunados expositores de la Primerra Guerra Mundial, pues que utilizaron con notables resultados todas las armas que la moderna civilización ponía a su alcance. Organizaron una máquina militar gigantesca que libró combates en tres continentes. Hábilmente separaron a Italia de la Triple Alianza, ganaron para su causa a Estados Unidos, obligaron a Grecia a colaborar, sumaron treinta aliados más y, como triunfo definitivo, consiguieron alinear juntos a árabes y judíos. Obligaron al mundo a aceptar el bloqueo que terminó por producir la estrangulación económica de las potencias centrales.

Emplearon la propaganda con el designio de acentuar diferencias raciales y étnicas en el Imperio Austro-Húngaro y en Turquía, antagonismos regionales en Alemania y rivalidades de clase en dondequiera. Despertaron el recelo acerca de los móviles y métodos de los regímenes imperiales. Hicieron saber a los pueblos de los imperios centrales la inutilidad de la lucha y les prometieron la paz y el bienestar con sólo que ellos arrojasen por la borda a los gobiernos existentes y los sustituyeran por regímenes idénticos a los de las democracias.

Por otra parte, el esfuerzo de guerra alemán, aunque insuficiente para alcanzar la victoria en la última guerra mundial, se apuntó no pocos

triunfos en todos los campos de operaciones. Su resistencia militar contra el poderío en hombres y en recursos económicos de casi todo el mundo, ganó la admiración de los expertos. La campaña submarina creó un antibloqueo contra la Gran Bretaña que estuvo a punto de dar al traste con la isla imperial. Alemania ganó la alianza de Turquía y Bulgaria y empleó excelentemente las técnicas de guerra social e ideológica. Fomentó la rebeldía en Irlanda, encendió la chispa de la revolución comunista enviando a Lenin a Rusia, y estimuló la repugnancia contra la guerra entre las minorías étnicas de Estados Unidos.

En la Segunda Guerra Mundial, aun refinándolos y perfeccionándolos, Alemania ha añadido nada o muy poco a los antiguos procedimientos; pero el Führer ha cambiado de forma importante su aplicación y la elección del momento. Las prácticas pre-nazis comprendían en la preparación de la guerra lo militar, lo político y lo económico; pero la acción a efectuar en territorio de los posibles enemigos se limitaba al espionaje practicado por los servicios militares y a las actividades diplomáticas de los representantes acreditados. La campaña complementaria de las modalidades económica e ideológica de la guerra no comenzaba hasta después de que hubieren sonado los primeros cañonazos. Seguían, no precedían a la ofensiva militar. La Alemania moderna ha invertido el procedimiento. La campaña militar es el término y no el comienzo de la contienda. La ofensiva psicológica precede a la guerra como la cortina de fuego de artillería precedía antaño al asalto de infantería. Según Clausewitz, la guerra es comunicación de la política, por otros procedimientos. Según Hitler, la paz es el preludio de la guerra, por otros procedimientos. La consecuencia de esto es que se han borrado casi por completo los caracteres que antes diferenciaban las formas de lucha por el poder en tiempos de paz y de guerra. Ningún estado puede pensar ya en prepararse para la defensa nacional con vistas solamente a un conflicto futuro. La guerra está empeñada sin interrupción. La guerra total es guerra permanente.

II

ESTADOS UNIDOS EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

La Politique de toutes les puissances est dans leur géographie.

NAPOLEÓN

EN UN MUNDO de anarquía internacional, la política exterior ha de encaminarse primordialmente a mejorar o, cuando menos, a conservar la relativa posición de poder de un estado. El poder es en última instancia capacidad de sostener una guerra, y en la geografía están las claves que descifran los problemas de la estrategia militar y política. El territorio de un estado es la base desde la cual actúa en tiempo de guerra y la situación estratégica que ocupa durante el ocasional armisticio que se llama la paz. La geografía es el factor fundamental para la política exterior de los estados, porque es el más permanente. Van y vienen ministros, incluso los dictadores mueren, pero las montañas permanecen inconmovibles. A Jorge Wáshington, que defendía a trece estados con un ejército de desarrapados, le heredó Franklin D. Roosevelt con los recursos de todo un continente bajo su mando; pero el Atlántico continúa separando a Europa de Estados Unidos y los hielos invernales siguen obstruyendo los puertos del río de San Lorenzo. Alejandro I, Zar de todas las Rusias, ha legado a José Stalin, simple miembro del partido comunista, no sólo su poder, sino también su incansable esfuerzo por buscar acceso al mar, y Maginot y Clemenceau heredaron de César y de Luis XIV la angustia de una frontera germana desguarnecida.

La magnitud de los dominios de una nación contribuye a la fortaleza relativa del estado en su lucha por el poder. Los recursos naturales ejercen influencia sobre la densidad demográfica y sobre la estructura económica que definen su vulnerabilidad al bloqueo. La situación geográfica de un país respecto del ecuador y de los océanos y masas continentales, determina la mayor o menor proximidad a centros de poder, áreas de conflicto y grandes rutas de comunicación, y su emplazamiento con relación a los vecinos inmediatos define la situación que ocupa en lo que atañe a los posibles enemigos y a los problemas básicos de su seguridad territorial. La topografía afecta a la fortaleza del estado, en cuanto influye en su unidad

e íntima coherencia. El clima determina los límites de la producción agrícola y condiciona el sistema de transporte y el tráfico internacional. He ahí por qué cualquier descripción que se pretenda hacer de la situación de poder de un estado debe comenzar con el análisis de su geografía.

LAS MASAS TERRESTRES DEL MUNDO

Desde que el Viejo y el Nuevo Mundo fueron taladrados por los canales de Suez y Panamá, las grandes masas continentales de la superficie de la tierra consisten en cinco islas continentales. Las tres situadas en el hemisferio austral, Australia, Sud-América y Africa, son verdaderas islas que permiten la circunnavegación. Las dos situadas en el hemisferio boreal, Norteamérica y Eurasia, aunque islas cabales desde el punto de vista geográfico, desempeñan el papel de penínsulas para los efectos de la navegación, porque están coronadas por los mares helados del Polo Norte. Eurasia es, con mucho, el más grande de todos los continentes. Su extensión superficial equivale a más de dos veces y media la de Norteamérica y sostiene una población diez veces mayor. Como el poder político del mundo está casi totalmente concentrado en las zonas templadas, el emplazamiento, con referencia al Ecuador, determina no sólo el clima, sino también la proximidad a centros de poder. Las corrientes oceánicas, la elevación sobre el nivel del mar y otras influencias modificadoras pueden alterar las condiciones climatológicas normales, pero en general la historia se ha hecho en las zonas templadas, y como es muy escasa la masa de tierra del hemisferio sur enclavada en esas zonas, la historia se ha hecho en las zonas templadas del hemisferio norte.

El hecho de que las mayores masas terrestres se encuentran en el hemisferio norte y que la mayor parte de las del hemisferio sur pertenezcan a zonas tropicales, da lugar a ciertas determinaciones clarísimas. La mitad norte del mundo será más importante, desde los puntos de vista económico, político y militar, que la mitad sur, y las relaciones existentes entre los diversos continentes de la mitad norte ejercerán mayor influencia en la historia universal que las que se entablan dentro de un mismo continente a través del Ecuador. La importancia política de un estado, la naturaleza de sus relaciones internacionales y los problemas de su política exterior vienen en gran parte determinados por la situación que ocupe al norte o al sur del Ecuador.

El hemisferio occidental es una región insular rodeada por los Océanos Atlántico, Pacífico y Artico. Está situado entre los frentes oceánicos de Europa y Asia del continente eurásico, y cubre una extensión inmensa de unos quince millones de millas cuadradas. Esta gran masa de

tierra consta de dos continentes, Norteamérica y Sudamérica, separados por el mar Mediterráneo americano. El continente de Norteamérica adopta la forma de triángulo invertido. Sus litorales se ensanchan en dirección de Alaska y Groenlandia de modo que los puntos extremos del Norte son los más próximos a Europa y Asia. El continente sudamericano adopta también la forma de un triángulo invertido, pero enclavado al oriente de la masa de tierras del continente norte, y la comba del Brasil se acerca a la espalda de Africa. En medio de estas dos masas continentales yace el Mediterráneo americano que ofrece una zona de tránsito entre Norteamérica y Sudamérica entre los Océanos Atlántico y Pacífico.

Estados Unidos ocupa una situación única en el mundo. Su territorio pertenece a la mitad norte del globo, en el área de las grandes masas terrestres, y sus dimensiones son las de un verdadero continente, con todo lo que esto representa en términos de poder económico. Asomado a dos océanos, Estados Unidos tiene acceso directo a las arterias comerciales más importantes del mundo. Su dominio está enclavado entre las dos aglomeraciones de población densa de la Europa occidental y del Asia oriental y, por lo tanto, entre las zonas de mayor importancia económica, política y militar.

EL CONTINENTE NORTEAMERICANO

El dominio continental de Estados Unidos abarca una extensión superficial, entre México y Canadá, de unos tres millones de millas cuadradas, ricas en recursos naturales, con una economía nacional de gran rendimiento y una población de ciento treinta y cinco millones de habitantes. El emplazamiento y orientación de las Montañas Rocosas determina que el país pertenezca principalmente a la vertiente atlántica, y la variedad topográfica y climatológica da su peculiar carácter económico a cada porción del país. El Nordeste contiene los grandes núcleos urbanos y de actividad industrial y comercial; el Medio-oeste es esencialmente agrícola, mientras que el Oeste provee generosamente al país de ganado y de metales no ferruginosos.

La región del hemisferio más próxima al Asia es el territorio de Alaska. Esta península, rodeada por el Artico, el mar de Behring y el Pacífico, ocupa una extensión de más de medio millón de millas cuadradas, mayor que la superficie de los países escandinavos y Finlandia, y de ellas unas cien mil de tierras de pastoreo. El país es rico en saltos de agua y tiene gran variedad de minerales. Es una región de grandes posibilidades latentes, pero su población de sesenta mil habitantes está destinada a crecer muy despacio. El clima, la topografía y el apartamiento de las zonas de población densa y de actividad comercial retardarán inevitablemente su desarrollo, en tanto

no se hayan agotado las fuentes naturales de riqueza próximas a los centros industriales de Estados Unidos.

La parte del hemisferio occidental más próxima a Europa es la enorme isla de Groenlandia, cubierta de hielo, no lejos de Islandia y Spitzbergen. Sábanas de hielo cubren casi totalmente la isla, salvo una pequeña extensión de un centenar de miles de millas cuadradas. La corriente nordatlántica dota a la costa sudoeste de un clima cálido y abundante en lluvias que permite el crecimiento de lujuriosa vegetación durante los meses del verano. La isla produce abundantemente dos importantes materias primas: la criolita, que representa los cuatro quintos de la exportación y se saca de las minas de Ivigtut, y la grafita, que se encuentra en las costas oeste y sudoeste. De no ser por las limitaciones que impone el clima, la isla sería el vestíbulo natural para aproximarse al continente por vía aérea.

Entre esos dos puestos avanzados del continente y Estados Unidos yace el dominio del Canadá. Su extensión superficial excede a la de los cuarenta y ocho estados, pero la población apenas alcanza la cifra de doce millones de habitantes, hecho suficientemente explicado por razones de clima y topografía que impiden la utilización económica de gran parte de su superficie, mucha de la cual está convertido en un verdadero desierto del Artico. De hecho, las grandes regiones geográficas del país son prolongación de las de Estados Unidos, lo cual explica que presenten una especialización económica muy semejante. La región oriental se extiende desde el Atlántico hasta algo más allá del Lago Superior, hacia la mitad, poco más o menos, del continente. La región central, el país de las praderas, se prolonga sobre unas ochocientas mil millas cuadradas* hasta las faldas de las Montañas Rocosas. La zona occidental, ocupada en su mayor parte por la Colombia británica, comienza en lo alto de las escarpadas cadenas de las Montañas Rocosas y de las Selkirks, que van paralelas a la costa y se proyectan por el poniente en dirección del Pacífico. El Oeste representa la riqueza forestal, pastos y minería. En las grandes provincias de las praderas se da principalmente la agricultura y el trigo, y el Este representa la minería, la industria y el comercio. En Ontario se ha iniciado una industria de hierro y de acero que opera con mineral y carbón importados de Estados Unidos, y en Nueva Escocia otra que trabaja con mineral procedente de Terranova. El salto de agua es la única fuente abundante de energía de la región industrial.

La economía de Canadá ofrece gran semejanza con la de Estados Unidos. Caracterízase por su elevado rendimiento *per capita,* y por el con-

* En razón de la gran importancia de la aviación, todas las distancias, incluso las marítimas, que suelen expresarse en millas marinas, se dan aquí en millas terrestres.

siguiente alto nivel de vida. Aun cuando gran parte de su superficie haya de permanecer siempre, por razones de índole climatológica y geográfica, escasamente poblada, puede decirse que Canadá apenas si ha comenzado a desarrollar sus naturales recursos y que tiene por delante un porvenir de expansión.

Se aglomera la mayor parte de la vida canadiense en una estrecha franja de cien a doscientas millas de anchura a lo largo de la frontera de Estados Unidos. Mas el noventa por ciento de cuanto hay de vital y activo en el país está concentrado en su mitad oriental, en las provincias de Ontario y Quebec, a lo largo del río San Lorenzo. Allí radica la gran mayoría de la población de Canadá, sus principales industrias, su banca, sus centros comerciales, sus ciudades más populosas y sus primeros puertos oceánicos.

Arropada bajo el alero de Labrador, al otro lado del golfo de San Lorenzo, yace Terranova, estéril y rocosa, expuesta a las ráfagas frías del invierno y medio oculta entre brumas en el verano. Es una tierra dura y mísera, donde los bosques, las minas y la pesca apenas si pueden dar sustento a una población de unas trescientas mil almas. Sin importancia económica, en bancarrota financiera, sólo cuenta con su estratégica situación a las puertas de Canadá.

Establecióse la frontera de Estados Unidos con Canadá mucho antes de que fuese adquirida Alaska, y entre las fronteras de Alaska y Norteamérica se extiende el corredor de la Colombia británica, por donde el Canadá occidental tiene acceso al Pacífico a través de los valles del Fraser y del Skeena. Este territorio canadiense, sito entre los desfiladeros de Juan de Fuca y la embocadura de Dixon, impide el acceso directo por tierra de Estados Unidos a sus territorios del Norte. Su situación geográfica semeja, a primera vista, a la del corredor polaco, sin el problema étnico, mas un análisis cuidadoso revela cierta fundamental diferencia. El corredor polaco es una tierra baja, cruzada por antiguos y bien trazados caminos y vías férreas que comunican a la Prusia oriental con la occidental, mientras que la Colombia británica es esencialmente montañosa y apenas si ofrece una sola ruta hacedera de comunicación entre el norte y el sur. La conquista o la adquisición no modificarían estos hechos de naturaleza topográfica. Alaska y el estado de Wáshington se comunicaron siempre por mar, y así continuarán haciéndolo sin duda, al menos en tiempos de paz.

Si Canadá es, por muchos conceptos, una prolongación hacia el norte del tipo de sociedad establecido en Estados Unidos, las tierras allende el Río Grande representan un mundo diferente, el mundo de la América latina. Acaso sea una desgracia que las partes del continente que hablan, respectivamente, inglés y español, lleven el mismo nombre de América, vocablo que inconscientemente evoca la esperanza de encontrar una seme-

janza que no existe. No podremos valorar la importancia que esta zona tiene para la vida nacional de Estados Unidos ni justipreciar correctamente las posibilidades de una colaboración efectiva en una política común de defensa del hemisferio, si antes no nos percatamos de que los países del sur difieren de Estados Unidos en sus rasgos geográficos esenciales, en su composición étnica y racial, en su vida económica, en sus costumbres sociales, en su ideología y en sus tradiciones culturales.

EL MEDITERRANEO AMERICANO

La América latina mira a la del norte a través de la tierra mexicana y desde la otra orilla del Mediterráneo americano, en cuya costa es Estados Unidos el más importante de los estados. Los restantes países de la cuenca mediterránea y las islas que la bordean por el oriente, incluyen un territorio de casi dos millones de millas cuadradas donde se alberga una población aproximada de cincuenta millones de seres humanos. Consta de gran parte de México, la América central, Colombia, Venezuela y la cadena de islas que se extienden en un gran arco desde el este de Venezuela hasta la punta occidental de Cuba, emplazada a unas cincuenta millas de Yucatán y a setenta y cinco de Key-West. Al oriente de Florida y de las grandes Antillas hay una segunda cadena de islas, las Bahamas, que como hilera de apretados centinelas montan la guardia a la entrada del Golfo de México. Como su homónimo europeo, el Mediterráneo de América se divide en Mediterráneo occidental —el golfo de México— y Mediterráneo oriental —el mar Caribe—. De Nueva Orleans a Trinidad hay poco más o menos la misma distancia que de Batum a Gibraltar, siendo la superficie de las zonas costeras tributarias aproximadamente iguales. Las cadenas de montañas de México y Centroamérica presentan más suave pendiente y más anchas llanuras costeras al este que al oeste y, por lo tanto, facilitan que el tráfico se encamine hacia el Mediterráneo americano. Yucatán y las planicies de Guatemala, Honduras y Nicaragua están frente al golfo y al Caribe. Unicamente en Panamá la mayor parte de las tierras bajas miran al Pacífico. El Salvador es el único estado de esta región que se abre exclusivamente al Pacífico, y al que un enlace con el ferrocarril de Guatemala proporciona salida al Atlántico. La cordillera de los Andes se alza en Colombia apretada al Pacífico y proyecta en ángulos rectos tres espolones paralelos hacia el Caribe, permitiendo el aflujo al mar oriental por los valles del Atrate y del Magdalena y de sus afluentes. La topografía hace de Venezuela un país más bien atlántico, salvo la depresión del lago Maracaibo, pero el clima y la distribución de fuentes naturales de riqueza lo han transformado económicamente en estado del Caribe. El valle del Orinoco no

tiene por ahora mayor importancia y las tierras altas de las Guayanas están prácticamente inexploradas. La vida económica se concentra en las costas del norte, donde las cordilleras ofrecen refugio contra el sol tropical y donde líneas férreas de corto trazado comunican con excelentes puertos.

Aunque superficialmente grande en comparación con las grandes potencias de Europa, México es un país pequeño al lado de Estados Unidos, y su situación relativa de poder, como en el caso del Canadá, no es probable que experimente grandes mudanzas. Su forma, emplazamiento, topografía, aridez y condiciones del terreno excluyen la posibilidad de que llegue a desarrollar gran poderío militar y económico. Donde el país es llano, desde la frontera de Estados Unidos hasta el trópico de Cáncer, constituye una prolongación de la región desértica y semi-desértica del sur de California y de Arizona, predestinada a una economía de tipo pastoril, salvo la zona del golfo y aparte los progresos de la minería. Hay otras varias regiones con gran diversidad de alturas, temperatura y régimen de lluvias y, por ende, con muy variadas posibilidades económicas, mas la topografía levanta barreras que impiden una efectiva integración económica y política, barreras que los ferrocarriles han logrado en parte derribar. Aun en el caso de que se aprovecharan sus recursos naturales mucho más de lo que lo están al presente, el centro de su fortaleza económica y militar seguiría asentado en la altiplanicie meridional. Esta región, que comprende la capital y el cuarenta por ciento de la población del país, se abre acceso al mundo exterior por Tampico y Veracruz, y a través del Golfo de México, que dominan los norteamericanos.

México y los demás estados del continente cuentan con gran porcentaje de población india y están por lo general subpoblados; en cambio la hilera de islas, con un alto porcentaje de población negra, constituyen regiones de nutrida densidad de población, singularmente en alguna de las pequeñas Antillas. Parece a primera vista que los descendientes de los esclavos de las plantaciones viven en un paraíso tropical. La línea quebrada de las verdes islas volcánicas se dibuja en infinita variedad de formas y contornos a través del mar azul. Bordean las suaves laderas, ricas en cultivos, playas festoneadas de palmeras, y los abundantes conos simétricos de los pinos se alzan hacia las blancas nubes. Encantadores senderos rurales, cuyo trazo anuncian hileras de abigarradas flores, rastrean de una a otra aldea, atraviesan las plantaciones de caña, los espesos platanares y los bosques de limoneros. Mas, al margen de los tremedales floridos, anida la pobreza y las enfermedades asuelan las faldas de las montañas. La fiebre amarilla parece dominada, pero los vermes y la malaria colaboran con el sol tropical a socavar la energía de una población depauperada en vitaminas.

Los países de este mundo mediterráneo ofrecen entre sí gran parecido por sus orígenes geológicos, por sus rasgos geográficos, por la índole de sus plantaciones y cosechas. Yacen en los trópicos del norte expuestos a los vientos alisios del oriente y muestran en diversas alturas zonas climatéricas paralelas. La región tiene importancia no sólo por sus exportaciones de productos del trópico, sino también por su gran riqueza en minerales.

Estriba su interés económico en que provee a Estados Unidos de una zona de materias primas tropicales situada, como quien dice, en sus mismos aledaños y que —salvo en el caso de mala e inadecuada distribución de mano de obra— puede producir muchos de los artículos que ahora importa de los trópicos asiáticos y africanos. Sus principales producciones agrícolas no compiten, salvo el azúcar, con la agricultura del medio oeste, y sus minerales suministran materias primas de esencial importancia para las industrias de la zona este de Norteamérica.

La importancia estratégica del Mediterráneo americano deriva de que su emplazamiento se encuentra no sólo entre las Américas del Norte y del Sur, sino también entre los océanos Atlántico y Pacífico, importancia que la construcción del canal de Panamá acentuó, pero sin haberla originado, como lo prueban las relaciones que hubo entre Panamá y las Filipinas durante la época de la dominación española. Este canal, terminado en 1914, dió a Estados Unidos el pleno beneficio de su situación geográfica entre los dos océanos. Aunque enclavado más allá de nuestras fronteras, no por eso deja de ser el canal importante eslabón de nuestra navegación costera y ha reducido la distancia entre los puertos del Atlántico y del Pacífico en más de ocho mil millas. Todavía es más importante el hecho de que haya acortado la ruta de los estados del Pacífico a Europa y de los del Atlántico a Asia, donde hay demanda para sus respectivos productos.

EL CONTINENTE SUDAMERICANO

Hemos incluído en la zona mediterránea americana los dos estados que se extienden a lo largo de la costa norte de Sudamérica, es decir, a Colombia y Venezuela. Desde el punto de vista extrictamente geográfico pertenecen desde luego al continente meridional, pero desde el geopolítico forman parte del mundo intermedio situado entre los dos continentes norte y sur. Achǎquese a factores geográficos la responsabilidad de que ambos países mantengan más íntimo contacto con la costa opuesta del mar intermedio, con Norteamérica, que con el resto de la América del Sur. Parecida circunstancia acaece en los otros mares mediterráneos. Noráfrica estuvo siempre en más estrecha relación con Europa que con el cinturón ecuatorial de allende el Sahara, y el norte de Australia se comunica más

con Singapore que con Melbourne, que está al otro lado del amplio desierto australiano.

La muralla que separa a Norteamérica de Sudamérica no es el mar Caribe, sino la naturaleza del territorio a lo largo del Ecuador. Cordilleras de montañas que se levantan desde los Andes hacia oriente, separan la cuenca del Amazonas de los valles del Magdalena y del Orinoco y forman las fronteras de las Guayanas. Más allá, yacen las inmensas e impenetrables selvas vírgenes y los bosques tropicales del valle del Amazonas. El río y sus afluentes ofrecen excelente sistema de comunicación de oeste a este, pero no suministran medio de transporte para los movimientos que vayan de norte a sur. América del Norte y América del Sur no son tan sólo dos continentes separados —y no uno solo y el mismo, como erróneamente suele suponerse—, sino que, además, el continente de Sudamérica no funciona como una masa continental homogénea a los efectos de la comunicación terrestre.

Sólo por mar se puede llegar a las regiones de Sudamérica situadas más allá del Ecuador. Y esta verdad no sólo reza para Estados Unidos, sino también para Colombia y Venezuela, que carecen de adecuado sistema de comunicación por tierra con sus vecinos del sur.

La extensión más importante del continente meridional continuará sus relaciones en lo que se refiere a la política exterior norteamericana, no en términos de vecindad continental, sino en términos de territorio de ultramar. Es verdad que los españoles se comunicaron al principio por un camino terrestre que partía de Cartagena y cruzaba la meseta andina, y que ahora se proyecta construir una gran carretera panamericana siguiendo la misma ruta, pero dadas las actuales características de la comunicación terrestre, no es probable que pueda competir con las rutas marítimas, ni desde el punto de vista del comercio, ni del de la estrategia.

Otros rasgos geográficos que determinan las relaciones entre Sudamérida y Norteamérica son el emplazamiento de las grandes cadenas de montañas y la proyección hacia levante de la mitad meridional del continente. El meridiano de Nueva York es el de Valparaíso, y corta al continente meridional muy al oeste de su centro. Las masas de tierra del sur no solamente tienen el eje principal de los Andes que se alza de norte a sur, sino también un eje secundario formado por las cordilleras brasileñas. Este macizo se orienta en dirección sudoeste-nordeste, dando lugar a que el continente se ensanche por el norte, esto es, por los trópicos, y se estreche en el sur, en la zona templada. Proyéctase además la masa de tierra en pronunciada comba hacia el Atlántico en dirección al Africa occidental, de suerte que todos los puntos situados por debajo de Pernambuco están ligeramente más cerca de Lisboa que de Nueva York.

Las Montañas Rocosas, las Sierras y los Andes convierten al hemisferio entero en una zona de vertiente principalmente atlántica, y sus importantes centros de poderío económico, militar y político están situados en la costa oriental. Quiere esto decir que las más significativas relaciones entre Norteamérica y Sudamérica se hallan en los confines del mismo océano, del Atlántico. En nada les afecta la construcción del canal de Panamá, que si bien ha acrecentado la importancia del litoral de la América mediterránea —incluyendo en ella a Colombia y Venezuela— y aproximado las costas occidentales de Sudamérica a Estados Unidos más de lo que lo están a ninguna otra potencia, no por ello ha acortado la ruta de Nueva York a Buenos Aires, ni la distancia de uno y otro lugar a Europa.

1. La costa occidental de Sudamérica

Desde la construcción del canal de Panamá, los centros económicos de Estados Unidos se pusieron en estrecho contacto con la costa occidental de Sudamérica, que había sido, durante mucho tiempo, una de las más aisladas regiones del mundo. Nada había que estimulase un tráfico normal con Europa, a través del estrecho de Magallanes, hasta que en siglo XIX se pusieron en explotación los yacimientos de guano y nitrato. El canal produjo a Estados Unidos beneficios desde el punto de vista de la competencia que se reflejan en las cifras del tráfico, pero la verdad es que los factores geográficos reducen todavía severamente las posibilidades de esta región.

La costa occidental es el país de los Andes, la más alta zona montañosa del mundo, con excepción del Tibet. Varía su anchura entre cien y cuatrocientas millas, y está formada por serranías paralelas cuyos picos se alzan hasta veinticinco mil pies de altura, con muy pocos pasos o desfiladeros —excepto en el sur— que rara vez miden menos de quince mil pies. La almenada muralla del macizo montañoso se levanta escarpada desde la costa misma, y sus crestas en muchos sitios se yerguen apenas a cien millas del mar. Los valles costeros son extremadamente angostos, salvo en la pequeña extensión del Ecuador, en el norte del Perú y en Chile, cuyo Valle Central es a un tiempo corazón del país y su centro agrícola. Hay pocos ríos y éstos innavegables e inadecuados con raras excepciones en el extremo sur, para el aprovechamiento de la energía hidráulica.

A la naturaleza montañosa del territorio se debe el bajo porcentaje de tierra laborable, en proporción a la superficie total, y ésta crea tales obstáculos a la construcción de medios de comunicación que los elevados derechos de transporte habrán de constituir siempre un estorbo para cualquier clase de progresos económicos, sean agrícolas, industriales o mineros. Auméntase la dificultad por el hecho de que apenas hay un puerto apro-

vechable a lo largo de casi toda la costa. Es verdad que la aviación ha sido un gran alivio para la comarca, pero su utilidad permanece todavía dentro de límites definidos. Ha facilitado la exploración, ha dado acceso a nuevas regiones, aceleró la comunicación entre ciudades y acercó las capitales a unos cuantos días de viaje de Estados Unidos, pero la aviación no ha podido todavía resolver el problema fundamental del transporte que consiste en mover pesados cargamentos a bajo precio.

Apenas si hay tierra donde establecerse en ese enorme cinturón de unas cinco mil millas de longitud. La agricultura está recluída en los valles costeros y en las depresiones y mesetas enclavadas entre hileras de montañas, y el clima limita aún más la reducida superficie aprovechable. Los vientos predominantes del oeste traen pesadas lluvias sobre el sur de Chile, y Ecuador yace en la franja de lluvias tropicales, pero hay muchas partes del Perú, Chile y Bolivia que son verdaderos desiertos. Los valles costeros del norte de Chile y del sur del Perú dependen casi por completo del riego artificial para el cultivo de sus cosechas de azúcar y algodón, y el desarrollo de la irrigación sólo es posible dentro de muy estrechos límites. Incluso en la zona templada del Valle Central chileno, enclavado entre la cadena costera y la alta cordillera, hay que completar con el regadío las lluvias normales, pues que éstas caen en su mayor parte en invierno.

Toda la costa occidental de Sudamérica, excepción hecha del centro y sur de Chile, se encuentra en los trópicos. Sólo en lo alto de las montañas es adecuado el clima para que se establezca de modo permanente el hombre blanco, y sólo en calidad de patrón de la mano de obra indígena. En las mesetas de Ecuador, Perú y Bolivia, únicamente el indio se adapta bien a las atmósferas enrarecidas, para soportar trabajos manuales. Chile es la única región que posee los elementos necesarios para una economía agrícola basada en el trabajo del hombre blanco. No hay ninguna otra comarca que encierre la promesa de grandes progresos agrícolas. Hay en Chile extensas zonas de templado clima mediterráneo, con una superficie de unos doce millones de acres de tierra aprovechables para cosechas y pastos, de las cuales están actualmente en cultivo alrededor de unos dos millones. Mediante ulteriores progresos del regadío, esta región sería capaz de sostener una población tan grande, por lo menos, como la de Italia.

Salvo en Chile meridional, la costa oeste del continente es pobre en bosques, y sus praderas nunca igualarán a las de Argentina en la cría de animales. En las tierras altas de Perú y Chile, pastan ovejas que rinden apreciable peso de vellones, y en el sur de Chile se ha perfeccionado considerablemente en cantidad y calidad la cría de esos animales. En los valles altos de Perú y Bolivia se reproducen la llama, bestia de carga de las grandes alturas, y la alpaca y la vicuña, famosas la primera por sus largas

y pesadas lanas y, la última, por su sedosa piel. Chile posee ranchos de ganado, pero no hay allí nada que pueda compararse a los inmensos praderíos que constituyen la base de la exportación de carnes de la Argentina.

Si grandes porciones del encumbrado terreno de la costa oeste son improductivas, en cambio el subsuelo lo compensa en parte por sus extraordinarias riquezas. Sólo Ecuador carece de importancia como productor de mineral. Para las demás repúblicas el mineral representa el más importante capítulo de la exportación y la más caudalosa fuente de divisa extranjera. El cobre, con el oro y la plata como subproductos, el vanadio, el estaño, el tungsteno, el plomo, el bórax, el bismuto y los nitratos fluyen desde aquí hacia los centros industriales del mundo. Las minas actúan con la gran desventaja de los altos costos de transporte y de la falta de combustibles. El Perú produce petróleo en la zona norte, vecina a la frontera ecuatorial, y carbón de pobre calidad calorífera. Con la ayuda del gobierno y la protección arancelaria, el Perú y Chile han creado una industria ligera de artículos de consumo, pero todo conspira a dilatar hasta un futuro indefinido el tipo de industrialización necesario para que se pueda lograr un gran poderío militar.

La lejanía y el aislamiento, la topografía y el clima, todo ha contribuído a desalentar la inmigración de procedencia europea, razón por la cual ha aumentado la población en un ritmo mucho más lento que en la costa oriental de Sudamérica. Ecuador tiene una población de dos millones y medio de almas, y Bolivia, con un territorio de medio millón de millas cuadradas, sostiene solamente a una población de unos tres millones. Esta nación perdió en la guerra del Pacífico (1879-1884) el acceso al mar, y aunque la mayor parte de sus producciones discurren todavía hacia el océano occidental, Bolivia se orienta cada día más hacia el Atlántico. El Perú y Chile tienen respectivamente seis y cuatro millones de habitantes, consagrados la mayoría de ellos a la agricultura, no obstante la importancia de la minería y el progreso de la pequeña industria.

2. *La costa oriental de Sudamérica*

Es evidente que la construcción del canal de Panamá no puede modificar el emplazamiento de la vertiente atlántica que comprende la mayor parte del continente sudamericano. Al sur de Venezuela, a lo largo de la costa oriental, se extienden las Guayanas, vestigios de la época colonial, posesiones de tres potencias europeas: Gran Bretaña, Holanda y Francia. Las colonias de la Guayana han sido una decepción para sus dueños. Las llanuras costeras no son adecuadas para la vida del hombre blanco y el trabajo manual ha de ser confiado a trabajadores importados de Asia o a

la población negra diezmada por enfermedades tropicales. Las colonias exportan principalmente azúcar, cacao y café y, en el interior, contienen valiosas selvas tropicales con gran riqueza forestal, pero que han de permanecer inexplorables mientras no descienda considerablemente el costo del transporte desde el interior a las costas. De las colonias holandesa y británica procede alguna cantidad de oro y diamantes de baja calidad, así como la bauxita, importante mineral de aluminio, que se exporta en su mayor parte a Estados Unidos.

Más allá de estas colonias europeas se extiende el estado de Brasil, con cuarenta y cuatro millones de habitantes y una enorme extensión superficial sin par entre los países del hemisferio, la mayor parte selva inexplorada. Consta de la cuenca del Amazonas al norte, la vertiente del Paraná en el interior meridional, y las tierras altas del este. La cuenca que riega el Amazonas es la mayor zona de bosque tropical del mundo. El volumen de lluvias asciende allí de setenta a cien pulgadas, y posee una vegetación densa y lujuriosa que constantemente amenaza inundar las plantaciones. Su valor económico es escaso, como el de todas las regiones de bosque tropical. La roturación resulta costosísima, los terrenos están sometidos a excesivas infiltraciones y se vuelven pronto insuficientemente nutritivos para las plantas, y la comarca carece de adecuado suministro de mano de obra con que emprender una agricultura de plantaciones en gran escala.

El porvenir de Brasil no se funda ni en la cuenca del Amazonas ni en las provincias interiores de Goyaz y Matto Grosso, sino en las tierras altas del este, próximas al trópico de Capricornio, mucho más allá de la comba de Pernambuco y a unas 5,500 millas de Nueva York. La comarca central con el estado cafetero de San Pablo y el estado minero de Minas Geraes es el verdadero corazón del país. Alturas por encima de cuatro mil pies templan el calor y permiten una economía basada en mano de obra blanca, y los valles y las curvas de nivel son lo bastante suaves para permitir el cultivo sin dispendiosas instalaciones de irrigación. Ambos estados, junto con los pequeños estados costeros de Río de Janeiro y Espíritu Santo, representan el doce por ciento de la superficie del Brasil, pero sostienen al cuarenta por ciento de su población y allí están enclavados los centros de su vida económica y las dos ciudades de Río de Janeiro y São Paulo.

La enorme magnitud del Brasil y la manera de estar distribuída sobre amplias latitudes, le conceden su diversidad de economías regionales y una producción variadísima. El norte es zona tropical exportadora de azúcar, cacao y productos forestales; el sur pertenece a la zona templada y produce ganado ovino, vacuno y porcino y trigo, y la región central de las tierras altas produce algodón y café. Sólo parcialmente se explotan sus recursos potenciales, habiendo todavía lugar para considerable desarrollo, a pesar

de las limitaciones geográficas de las provincias interiores. Al presente se cultiva menos del tres por ciento de la superficie total, y los progresos del transporte darían la posibilidad a grandes extensiones y de expansionarse hacia occidente.

Los recursos agrícolas del Brasil exceden por sí solos a los de toda la costa occidental; en cambio, es más que probable que las tierras altas situadas al oriente estén menos generosamente dotadas en minerales que los Andes. Sin embargo, lo cierto es que el país no ha sido nunca sometido a una sistemática investigación geológica, de suerte que todavía el Brasil y el mundo exterior pueden encontrarse un día agradablemente sorprendidos con el descubrimiento de nuevas fuentes de riqueza. En el estado de Minas Geraes yace el mayor filón de hierros de alta calidad de cuantos hay en el mundo, calculado en doce mil millones de toneladas. El carbón es escaso en Brasil y no de gran calidad calorífera, pero se ha imaginado un nuevo procedimiento para utilizarlo en la manufactura de lingotes; y con la yuda de la industria siderúrgica de Estados Unidos y el apoyo financiero del gobierno de este país, se ha iniciado la instalación de industrias del hierro y del acero proyectadas para un rendimiento anual de medio millón de toneladas de lingote. Con ello se podrá proveer a la manufactura de artículos de consumo que florece al amparo de las tarifas protectoras, y dar un paso más en el programa de industrialización concebido con el designio de liberar a la economía extractiva de la dependencia en que vive respecto de los mercados extranjeros.

El Brasil carece prácticamente de buenas comunicaciones, en cuanto se sale de la inmediata vecindad de las grandes ciudades y aparte algunas líneas ferroviarias de corto trazado, todas ellas concentradas en los estados de São Paulo y Minas Geraes. Hay a campo traviesa una línea que enlaza São Paulo a Corumba, sobre el río Paraguay, y con la comarca sudeste de Bolivia, y otra corta línea en torno a los rápidos del río Madeira, por donde la región nordeste de Bolivia tiene salida a la cuenca del Amazonas. Hay otra línea internacional, el camino que partiendo de São Paulo cruza los estados del sur y enlaza con la red ferroviaria uruguaya y con Montevideo.

La cosecha de algodón y café, que representa más del cincuenta por ciento de las exportaciones del país, circula a través del puerto de Santos y de la Bahía de Río de Janeiro. Río de Janeiro, blanca ciudad que destaca sobre las colinas azuladas y sale al encuentro del océano por entre plateadas playas en forma de media luna, es el corazón económico y político de un imperio y el centro de su vida social y cultural. Merced a un sistema de gobierno federal, extiéndese su mandato hasta los pantanos y colinas de Matto Grosso y hasta los afluentes del Amazonas, cabe las fronteras de Colombia, siquiera su autoridad sea más bien un símbolo que un hecho. Aun

contando con la ayuda de la técnica moderna del transporte y de la comunicación, ha de transcurrir mucho tiempo antes de que los tres millones de millas cuadradas de territorio que ocupa el "coloso del sur" lleguen a integrar una efectiva unidad política y económica.

Al oeste y sudoeste de las altas tierras brasileñas se extiende la amplia cuenca del sistema hidrográfico del río de La Plata. Menor que la del Amazonas, pero más amplia que el Valle del Misisipí, sostiene a una población de veinte millones de habitantes. Buenos Aires se encuentra en la desembocadura del río en situación semejante a la de Nueva Orleans. Esta cuenca se prolonga por el norte, desde los trópicos, hasta la zona templada de la desembocadura e incluye la comarca oriental de Bolivia, gran parte del Paraguay y la región de Matto Grosso del Brasil.

Paraguay es el estado norteño, encuadrado por completo en la cuenca del río de La Plata. Tiene una población de un millón de personas, en gran parte indios guaraníes, bajo nivel de vida y de cultura y una tradición dictatorial en lo político. Al oeste del río Paraguay yace el Gran Chaco que se extiende entre Argentina y Bolivia. Paraguay es una fuente de riqueza de quebracho, valioso producto para curtir pieles, y sus abiertas praderas son muy apropiadas para la cría de ganado vacuno. Hay, empero, grandes comarcas del país inservibles para el hombre. El régimen fluvial inadecuado convierte las tierras en pantanos durante los aluviones del estío, y la falta de fuentes y la carestía de agua las hace inhabitables en el invierno. Sería menester malgastar prodigiosas sumas en obras de drenaje y de irrigación para que esta superficie pudiera convertirse en comarca agrícola, transformación que no es factible mientras haya en cualquier lugar de la cuenca abundancia de buenas tierras accesibles. La más pequeña unidad política de la región del Plata es el estado de Uruguay, con una población de dos millones de habitantes y con setenta y dos mil millas cuadradas de territorio. Su economía se caracteriza por el predominio del pastoreo y por la exportación de ganados vacuno y ovino. Sólo muy lentamente va desarrollándose la agricultura. Posee una red ferroviaria adecuada que alimenta a Montevideo, capital y principal puerto del estado. El nivel de vida de su población se cuenta entre los más altos de Sudamérica.

El resto de la cuenca del Plata está ocupado por el segundo en magnitud de los estados del continente meridional: la Argentina. Favorecida por la topografía y el clima, es potencialmente una de las mayores regiones productoras de alimentos que hay en el mundo. Su actual población de trece millones de almas apenas representa una fracción mínima de la que el territorio puede sostener; el ritmo de crecimiento demográfico es alto y la emigración siempre fácilmente reabsorbida, de suerte que está

de nuevo destinada a ser una de las regiones en que más rápidamente ascienda el volumen de población.

La región tropical del norte de la Argentina ofrece productos similares a los del Paraguay. Extiéndese al sur una comarca de 165,000 millas cuadradas, adecuada para el cultivo del algodón, tan extensa como Georgia, Alabama y Nueva Carolina. El suelo es rico, la tierra barata, la mano de obra a bajo costo y el rendimiento doble que el de las tierras algodoneras de Estados Unidos. Más al sur, yacen las regiones ganaderas y trigueras de las Pampas y, después, el país de las ovejas, la Patagonia. Las Pampas son una superficie ideal de pastoreo, con yerbas naturales de gran poder nutritivo y con tierras excelentes para la alfalfa. Muchos de los pastales son también adecuados para cosechas agrícolas y, si fueran consagrados al cultivo, producirían mayor rendimiento por hectárea. Por ahora, sus más importantes producciones son el trigo, la alfalfa y el lino. La superficie total labrada no excede probablemente de treinta y cinco millones de acres, o sea el veinticinco por ciento de la tierra aprovechable para labranza. El posible incremento de producción no depende tan sólo del cultivo de tierras incultas, sino también del aumento en el rendimiento que, por ahora, es muy inferior al de Estados Unidos o al de Europa occidental.

Argentina, que posee los más ricos recursos agrícolas del continente, no ha sido igualmente dotada en riquezas minerales. En su territorio no hay hierro, ni carbón; contiene, en cambio, considerables depósitos de petróleo en el noroeste y en la Patagonia, y gran abundancia de energía hidráulica, si bien ésta no se encuentra en las regiones donde sería más útil. Se han extraído de sus minas exiguas cantidades de oro, plata, cobre, plomo, tungsteno y zinc, sin que haya a la vista ninguna explotación mineral en grande escala. Es probable que en las faldas de los Andes, al este, haya yacimientos todavía inexplorados, pero aún así, el problema del transporte retardaría necesariamente, aquí como en el oeste, el desenvolvimiento de la minería.

Argentina, como todas las repúblicas de Sudamérica, aspira a obtener una cierta diversificación de su estructura económica y pretende, con ayuda de altas tarifas protectoras, edificar cuando menos una industria ligera que complemente su economía agrícola de tipo extractivo. Sin embargo, el país está pobremente dotado para la industrialización, y su función principal en el mundo económico tendrá que seguir siendo la de exportador de productos agrícolas, probablemente con destino a Europa y en competencia con muchas de las producciones de Estados Unidos.

El bajo nivel de industrialización no impide a la Argentina acariciar ambiciones imperiales. Predomina en el país la población blanca, más blanca que la de Estados Unidos, basada en su mayor parte sobre la emigración

española e italiana. Vive en un clima templado y despliega como la de Chile energía, ímpetu e iniciativa. El origen emigratorio de muchas gentes no les impide sentir ferviente patriotismo, y aunque el volumen de población sea tres veces menor que el del Brasil, no por ello alientan sentimientos de falsa modestia respecto al vecino del norte. En la ciudad del "buen aire" habita una raza de hombres fuertes. En la metrópoli cosmopolita donde la exuberancia latina de edificios públicos rivaliza con la rigidez funcional de almacenes y factorías, se acarician gratos ensueños de un imperio económico. En ciertos "círculos" se piensa en que la cuenca toda del Plata, con sus zonas tributarias del Uruguay y Brasil, Paraguay y Bolivia, son el territorio donde llama "la voz de un claro destino". Los argentinos están resueltos a que su estado sea la más importante unidad política del continente meridional, cuyo papel se equipare al que Estados Unidos desempeña en el hemisferio occidental.

LA POSICION DE PODER DE ESTADOS UNIDOS

La historia ha tratado benévolamente a Estados Unidos; la geografía le ha dotado con largueza; fueron aprovechadas las oportunidades y en virtud de todo ello el país constituye hoy la más importante unidad política del Nuevo Mundo. La geografía y los factores estratégicos, las materias primas y la densidad de población, la estructura económica y los progresos técnicos, todo contribuye a conceder a Estados Unidos una situación de hegemonía sobre gran parte del hemisferio occidental.

1. *En Norteamérica*

Fué una bendición para Estados Unidos la feliz circunstancia de constituir una fuerte potencia entre dos potencias débiles. No tiene que temer el ataque directo de los países fronterizos y su problema de seguridad no estriba en la defensa de las fronteras. La fuerza militar del Canadá es modesta y débil su poderío naval. Ni desde el punto de vista del armamento, ni desde el de su situación estratégica hay comparación posible entre los dos países. La ventaja es aplastante en favor de Estados Unidos. La geología y la topografía y el clima ofrecen a esta última nación oportunidad para actuar en todo el continente, mientras que los mismos factores restringen de modo riguroso la porción de sus territorios que puede utilizar el Canadá. Sobra a Estados Unidos poderío humano y recursos naturales, posee más aviación militar, mayor ejército y mayor escuadra y puede estorbar seriamente las comunicaciones interiores y exteriores de sus vecinos. Es-

tados Unidos domina a Canadá tanto por su situación estratégica como por todos los demas factores de guerra.

El problema de la defensa de los límites del sur se parece en algunos aspectos al del norte. Las mismas desproporciones que dan a Estados Unidos el predominio sobre Canadá le favorecen respecto a México. La población total mexicana apenas si llega a la octava parte de los Estados Unidos, y aún son más desproporcionados los recursos naturales y la capacidad industrial. México no cuenta con navíos, posee una fuerza de tierra de unos cincuenta mil hombres y reducido poder aéreo, ambos mal pertrechados, y el país no tiene la menor experiencia de la técnica moderna de guerra.

En consecuencia, resulta obvio que los vecinos terrestres de Estados Unidos no pueden amenazar sus fronteras. El emplazamiento regional concede al país una situación de seguridad territorial no igualada. Canadá y México no están en condiciones de amenazarnos por ahora y se encuentran impedidos por la geografía y la falta de recursos para llegar a ser jamás poderosas potencias militares. Afectan al problema defensivo de nuestro país, no como causas originales de peligro, sino tan sólo como posibles bases avanzadas de los enemigos allende los mares.

2. *En el Mediterráneo americano*

El Mediterráneo americano es actualmente una zona en que Estados Unidos mantiene una posición de indiscutible supremacía naval y aérea. Esta masa de agua constituye actualmente un mar cerrado a toda suerte de tentativas y propósitos, cuyas llaves están en nuestras manos, posición estratégica que sólo tiene par en la que ocupan Inglaterra en el océano Indico y Japón en los mares que bordean las costas del nordeste asiático. Ninguna amenaza seria puede surgir de la región misma contra la situación de Estados Unidos. Las islas son de limitada magnitud, y la topografía de la América central —como la de la península de los Balcanes en la Europa mediterránea— favorece la formación de pequeñas unidades políticas. Hasta los países de grandes dimensiones como Colombia, México y Venezuela, están impedidos por la topografía, el clima y la ausencia de materias primas estratégicas, para llegar a ser grandes poderes navales. Por lo tanto, la supremacía de Estados Unidos en esta zona no puede ser amenazada más que por fuerzas procedentes de zonas exteriores, sea de Sudamérica, de Europa o de Asia.

El tráfico internacional de la región está a merced de Norteamérica y los estados del litoral pueden ser con la mayor facilidad bloqueados y aislados de los mercados mundiales. Esto implica para México, Colombia y Venezuela una situación de absoluta dependencia con respecto a Estados

Unidos, de libertad meramente nominal, propensa por lo tanto a despertar el resentimiento de los orgullosos ciudadanos de esas repúblicas, de la misma forma que el cierre del Mediterráneo europeo despertara resentimientos de los italianos. Sólo una diplomacia hábil y un grueso guante de terciopelo podrían hacer tolerable a nuestros buenos vecinos la realidad de las relaciones de poder.

3. En Sudamérica

No es en modo alguno probable que la costa occidental de Sudamérica llegue a ser jamás asiento de alguna gran potencia naval, aunque la marina chilena fuera lo bastante poderosa en la guerra del Pacífico para disuadir a Estados Unidos de sostener por la fuerza su petición de que se revisaran los términos del tratado de paz. Las unidades políticas cuentan con reducida población, están industrialmente atrasadas y carecen de facilidades para construir armamentos modernos. Desde la apertura del canal de Panamá, la fuerza naval relativa no se mide ya tanto en función de las pequeñas armadas locales, como en función de la distancia a las bases de las grandes potencias marítimas. Esto implica una situación relativa de ventaja para Estados Unidos. Operando desde la zona del canal, puede ejercer presión naval sobre costas situadas muy por debajo de la frontera sur del Perú, y sólo el centro político y económico de Chile disfruta de la protección que suministran contra el bloqueo efectivo la distancia y una pequeña fuerza aérea.

Los dos estados más poderosos del continente meridional yacen en la vertiente atlántica de Sudamérica, más allá de la zona amortiguadora del Mediterráneo americano. Sin embargo, el análisis geográfico disipa la ilusión de una guerra económica potencial. Brasil es mayor que Estados Unidos, pero gran parte de su territorio consiste en selvas tropicales, y la zona mucho más angosta, en donde reside su vida económica, carece de las fuentes de energía y de la productividad necesaria para cimentar un poder militar. Argentina, con posibilidades mucho mayores en cuanto estado agrario por virtud de su emplazamiento en zona templada, es mucho menor que Estados Unidos y carece de las materias primas básicas para la gran industria pesada, sin la cual el poder guerrero es siempre ilusorio. Aun combinándose ambos estados, no podrían ofrecer seria amenaza; pero, además, la alianza es en alto grado improbable, merced al natural conflicto que surge de los respectivos emplazamientos geográficos de los dos estados.

La mayor fortaleza relativa concede a Estados Unidos enormes ventajas; pero también la distancia ofrece, por otra parte, considerables medios de protección a los estados del sur. Es verdad que nuestra marina, ope-

rando desde bases establecidas en el Mediterráneo americano, puede obstruir la salida de la cuenca del Amazonas y los puertos del norte del Brasil, pero los verdaderos centros políticos y económicos de este país se encuentran allende la comba y fuera del radio de acción de operaciones meramente navales. Buenos Aires y la región de La Plata están todavía más alejadas de Wáshington, cosa de 7,000 millas, es decir, dos veces la distancia a Europa. Si Estados Unidos tuviera el propósito de ir a la guerra y de emplearse a fondo en ella, podría, por supuesto, derrotar con relativa facilidad tanto al Brasil como a la Argentina, siempre que los adversarios sudamericanos no encontrasen aliados entre las potencias navales de Europa. De todas formas, queda el hecho de que la zona templada del continente sudamericano está demasiado apartada del centro de poderío de Estados Unidos para que se pueda fácilmente intimidarle con otras medidas que no sean la guerra. El resultado de todo ello es que las naciones del extremo sur gozan de una sensación de independencia con respecto a Estados Unidos, que nunca podrán poseer las pequeñas unidades políticas del Mediterráneo americano. Los estados A. B. C. representan una región del hemisferio en que nuestra hegemonía, de ser desafiada, sólo podría afirmarse por medio de la guerra.

EL EQUILIBRIO DE PODER EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

Estados Unidos es hoy por hoy el más fuerte poder del Nuevo Mundo. ¿Cómo ha usado de ese poder? Comparado con lo que es práctica general en Europa y Asia, lo ha empleado con grandísima moderación y templanza. El Tío Sam ha respetado las fronteras desde hace casi medio siglo. Ha sido un acreedor más bien indulgente durante las dos últimas décadas y ha permitido a sus vecinos del sur grandes libertades en el trato de que hicieron objeto a su propiedad.

Con la "política de buen vecino", ha promulgado un estatuto de renuncia de sí mismo de que raras veces hubo memoria en los anales de la diplomacia. La doctrina de no intervención constituye una declaración paladina de que no ha de emplear la hegemonía que le concede la supremacía de poder como instrumento de política nacional. Es una invitación a los estados de la América latina para que cesen de atormentarse pensando en nuestra fuerza y comiencen a regocijarse de nuestras buenas intenciones.

Si en Estados Unidos cunde la satisfacción por la templanza que se puso en el ejercicio del poder, no sucede así en la América Latina, donde no se manifiesta igual entusiasmo hacia las virtudes de la política exterior norteamericana. Durante los veinticinco años que van de 1905 a 1930,

Wáshington aceptó una interpretación de la doctrina de Monroe que capacita a Estados Unidos para adoptar extraordinarias libertades en sus relaciones con los estados del hemisferio. Esta interpretación es conocida con el nombre de Corolario Roosevelt. La doctrina de Monroe, en diversas ocasiones reiterada desde que se promulgara por vez primera en 1823, manifiesta nuestra decisión de proteger la integridad territorial y la independencia política de los estados del Nuevo Mundo. Para Teodoro Roosevelt significa, además, que se niega a las potencias europeas el derecho de intervenir y de usar la fuerza para proteger los intereses que crearon al amparo de la ley internacional. Estimaba normal que en tales circunstancias Estados Unidos se hiciera responsable de los abusos que hubieran podido dar lugar a la intervención europea. Estos problemas surgían especialmente en el Mediterráneo americano, zona en la que los estados estaban anhelosos de capital extranjero, pero sin mostrar el mismo entusiasmo para conformarse a las supersticiones capitalistas del interés y de la amortización. Estados Unidos tenía, pues, que aceptar la tarea del gendarme y obligar a los estados a que cumplieran sus compromisos internacionales. En virtud de esta doctrina, hiciéronse desembarcos de marinos, se vigilaron las elecciones, se controlaron las aduanas, se administraron los bancos centrales, se establecieron de hecho protectorados sobre diversos estados del Caribe.

Esta política se ha repudiado ahora. El Presidente Wilson fué el primero que prometió cambiarla, si bien él en persona se viera obligado, a pesar de sus buenas intenciones, a intervenir en México y Haití. En realidad, comenzóse a practicar el cambio de política bajo la administración de Hoover. Facilitó la tarea el hecho de que la depresión diese lugar a que hasta las naciones capitalistas más respetables dejaran de cumplir sus obligaciones. En 1930, el Departamento de Estado de Wáshington publicó el Memorándum Clark en el que se declaraba que el Corolario Roosevelt no formaba parte de la doctrina Monroe. La nueva política iniciada durante la administración de Hoover fué continuada y perfeccionada por Franklin D. Roosevelt, que tituló la nueva trayectoria: "Política del Buen Vecino". Estados Unidos ha retirado sus marinos, devuelto a Cuba los derechos que ejercía por virtud de la Enmienda Platt, concedido especiales privilegios en Panamá y Haití y declarado la paladina y firme adhesión de Norteamérica a la doctrina de no intervención.

Los vecinos latinoamericanos nos han oído proclamar esta nueva fe, pero también han comprendido el nuevo interés de Estados Unidos por obtener bases navales y aéreas que llevaran a aquellos territorios la visita permanente de soldados y marinos norteamericanos. La política vigente de moderación y templanza no ha borrado todavía de su memoria el recuerdo de la diplomacia del dólar, y las declaraciones de nobles propósitos son

recibidas con amargo escepticismo. La mayor parte del engrandecimiento territorial de Estados Unidos se hizo a costa de la América latina: Luisiana, Florida, Texas, California, Puerto Rico y Panamá. El llamado imperialismo sin dolor de los norteamericanos, sólo a nosotros mismos nos ha parecido exento de dolor. Las repúblicas de Centroamérica que alojaban a nuestros marinos, directores de Aduana, inspectores de bancos, encontraban sin duda harto dolorosas las lecciones de moderna contabilidad apoyadas sobre las bayonetas. Parecía en aquel momento como si nuestro respeto a las fronteras y a las integridades territoriales fuera tan sólo el resultado de nuestra preferencia por las Aduanas y los Bancos Centrales. Somos ahora pecadores arrepentidos, que prometen mejor conducta para el futuro. Nuestros amigos latinoamericanos han oído nuestras promesas de buenas intenciones y esperan con gran interés que el cambio subsista sólidamente.

Para nuestros vecinos de más allá del Río Grande, seguimos siendo "el coloso del norte", lo cual, en un mundo de política de poder, quiere decir una sola cosa: el peligro. La buena voluntad es bella, pero el equilibrio de poder ofrece mayor seguridad. Esto quiere decir que los países que se hallan más allá de la zona de nuestro inmediato predominio, los más grandes estados de Sudamérica, han de procurar compensar nuestra fortaleza mediante la acción común y poniendo en el platillo pesas de poderes exteriores al hemisferio. Se complacen viendo la competencia con que el Tío Sam y los estados europeos se disputan sus favores, y procuran valerse de los unos para compensar a los otros. Europa parece estar lejos, mucho más lejos que Wáshington. Para ellos no representa ni un peligro ni una abominación, sino una pesa con que compensar en la balanza al "Coloso del Norte".

III

DE LA DOCTRINA MONROE A LA DEFENSA DEL HEMISFERIO

> *Cabe esperar que, adhiriéndonos firmemente a la Unión, lleguemos a ser astes de mucho tiempo los árbitros de Europa en América y que podamos inclinar la balanza de las rivalidades europeas en esta parte del mundo, según lo dicten nuestros intereses.*
>
> ALEXANDER HAMILTON

LAS PÁGINAS precedentes ofrecen un breve diseño de la geografía de las Américas y de los factores que afectan a sus relaciones de poder. Estados Unidos tiene la supremacía política en este hemisferio. Representa en población, en recursos naturales y en progreso industrial el más importante potencial bélico del continente, y ocupa una situación que le permite emplear con eficacia sobre gran parte del mundo occidental sus fuerzas aéreas y navales. Ello significa capacidad de ejercer presión militar y, por lo tanto, presión política, fácilmente aplicable en Norteamérica y en el Mediterráneo americano y difícilmente en el extremo sur de la América meridional. Pero las relaciones de poder entre Estados Unidos y los estados A. B. C. son de tal naturaleza que nuestra fuerza militar sería decisiva si alguna vez hubiera de ser con rigor empleada.

¿Cómo se ha logrado esa situación? ¿Por qué se ha tolerado que trece colonias establecidas a orillas del Atlántico se conviertan en un estado independiente de dimensiones continentales? ¿Cómo un pequeño grupo de ineficaces cañoneros se ha transformado en la mayor flota de combate del mundo? ¿Debióse únicamente a la gran habilidad de los eminentes hombres de estado que nos guiaron el que se nos permitiera recorrer el sendero de tan preclaro destino sin que se tropezara al parecer con obstáculo o resistencia alguna? ¿No hubo nadie que desafiara nuestro creciente engrandecimiento? ¿No hubo ningún otro estado que procurase mantener contra nosotros el equilibrio de poder? Sin duda los hubo. Tuvimos la oportunidad de engrandecernos sin mayores obstáculos, mas no aisladamente del resto del mundo. Los estados de Europa estuvieron preocupadísimos por nuestra creciente fortaleza; pero lo estaban necesariamente más por el equi-

librio de poder en Europa y por la propia seguridad territorial que por las relaciones de poder en los continentes americanos.

La historia del hemisferio occidental no es una negación sino una confirmación del poder de la diplomacia. Estos continentes fueron en su origen dominios coloniales ingleses, españoles y franceses y, como tales, sus habitantes hubieron de sufrir las vicisitudes de la política de poder en Europa. Obtuvieron y conservaron su independencia, tanto en Norteamérica como en Sudamérica, porque nunca hubo una Europa unida que se opusiera y porque ninguno de los estados europeos tuvo jamás la suficiente libertad de acción para lanzar a la lucha en este hemisferio el peso de todo su poder militar. Fué el equilibrio de poder en Europa lo que proporcionó a estos continentes la oportunidad de su propio desarrollo político. Neutralizada Europa, los factores geográficos naturales y el potencial económico produjeron inevitablemente la supremacía de Estados Unidos en el Nuevo Mundo.

INDEPENDENCIA PARA EL NUEVO MUNDO

La Guerra de la Independencia de Norteamérica pudo llevarse a feliz término, en gran parte, por la ayuda recibida de Francia y España. Aportó Francia directo y tangible apoyo, y España utilísimo concurso obligando a dispersarse el poder marítimo de Inglaterra. Cuando cincuenta años después, Francia y España meditaban la posibilidad de reconquistar las colonias españolas independientes de Sudamérica, tuvieron los británicos ocasión para devolver la cortesía e interpusieron entre ese sueño y su realización su poderío naval. La rivalidad francobritánica en Europa fué, por tanto, partera en el alumbramiento de la independencia política de ambos continentes del norte y del sur.

Las guerras de la Revolución y las aspiraciones imperiales napoleónicas ocupaban por completo la atención de Francia e Inglaterra, de suerte que hasta 1815 ni siquiera hubo la posibilidad de una acción concertada entre ambos países. Ninguno de los estados europeos podía consagrar la totalidad de sus energías al hemisferio occidental, y la contienda entre ellos favorecía de modo indirecto a Estados Unidos. La joven República tuvo tiempo para recuperarse del esfuerzo de guerra, iniciar una economía nacional y poner a prueba su nueva forma de gobierno, antes de que se presentara otro reto de Europa. El conflicto entre Inglaterra y Francia brindó oportunidad para adquirir el territorio de la Luisiana e impidió que los británicos prosiguieran a fondo la guerra de 1812, en tanto no se hubiera pacificado Europa.

Las preocupaciones de Inglaterra por los asuntos del continente europeo fueron una bendición para los americanos que no estaban bien preparados para una lucha militar y menos aún unidos para hacer frente a un ataque. Fracasaron todos los intentos realizados antes de 1807 para obligar a Inglaterra y Francia —por toda suerte de medidas, menos la guerra— a respetar los derechos de neutralidad. El embargo de las exportaciones demostró ser una especie de *bumerang* que amenazaba escindir la nación. Sus efectos habían sido tan perjudiciales para la vida económica de los estados del Medio Atlántico y de Nueva Inglaterra que terminaron alzándose voces para pedir la secesión de Estados Unidos. Los primeros esfuerzos bélicos de los británicos lo fueron en pequeña escala, a causa de su guerra con Napoleón, mas una vez derrotado el Emperador en 1814, pudieron consagrar grandes fuerzas navales y un ejército considerable a la guerra del hemisferio occidental. Inmediatamente se vieron los efectos de haberse liberado los británicos de la amenaza de la Europa continental. Su flota obstruyó la mayor parte de la costa atlántica de Norteamérica; los ejércitos ingleses operaron en el Oregon, ocuparon la costa del Maine, y una fuerza expedicionaria de cinco mil soldados de línea desembarcó en la Bahía de Chesapeake, derrotó a la mal entrenada milicia, no obstante ser mayor en número, e incendió el Capitolio de Estados Unidos. Venturosamente la Paz de Ghent puso término a la lucha antes de que los británicos hubieran tenido ocasión de emplear todo su poder militar, cosa que sin duda habrían hecho si los nuevos disturbios en Europa no les hubieran obligado a concentrar su poder en el Atlántico oriental.

El Tratado de Ghent no afectó a la independencia de Estados Unidos; y en 1815 gran parte de Norteamérica se había embarcado en una segura travesía política propia, sin percatarse en qué forma su independencia se debía a Napoleón y a la Revolución francesa. El dictador corso fué, asimismo, importantísimo factor de la nueva libertad que había de alborear en Sudamérica. Colocando a su hermano José en el trono de España, en 1808, tras la forzosa abdicación de la dinastía borbónica, provocó la rebeldía de las colonias españolas del hemisferio occidental. La restauración de Fernando VII en 1814 restableció la autoridad de España; pero habiendo probado ya las colonias los primeros frutos de la libertad, rehusaron aceptar de nuevo el antiguo absolutismo. Pelearon por su independencia, acaudilladas por Simón Bolívar y José San Martín, y consiguieron que el gobierno español fuera definitivamente expulsado de las tierras continentales del Nuevo Mundo, merced a la derrota inferida en 1824 a los ejércitos fernandinos, en las montañas del Perú.

Estados Unidos sentía grandísima simpatía hacia sus vecinos del sur y veía con muy buenos ojos su deseo de independizarse de Europa. Las consignas de la lucha invocaban la ideología política del pueblo norteamericano, y la devoción al republicanismo les presentaba a todos como almas hermanas. Y no hay, pues, que extrañarse de que el éxito de sus esfuerzos fuera visto con el mayor interés en Estados Unidos. Una América libre en el sur sería no sólo prueba de la solidez de nuestras ideas políticas, sino que, además, abriría un mundo de posibilidades comerciales, sin el estorbo de los monopolios de España, y robustecería la relativa situación de poder de Estados Unidos en este hemisferio. Cuando llegaron informes de que las potencias europeas acaudilladas por Francia podrían ponerse de acuerdo para reintegrar las colonias de España al trono de los Borbones, el Presidente Monroe proclamó la firme y resuelta oposición de Estados Unidos a que se consumara semejante programa.

LA DOCTRINA MONROE

La doctrina de Monroe fué promulgada en un mensaje presidencial al Congreso, el 2 de diciembre de 1823. Este mensaje expresaba el criterio de Estados Unidos acerca de las relaciones correctas de las potencias europeas con el hemisferio occidental y delineaba las bases de la política que el Presidente se proponía seguir. Declaraba que los continentes americanos no habían de ser considerados en lo sucesivo como instrumentos de futura colonización; que Estados Unidos estimaría peligroso para su paz y seguridad todo intento de extender sistemas políticos del continente europeo a cualquier porción de este hemisferio, e interpretaría cualquier tentativa de dirigir los destinos de los estados americanos como una manifestación de hostilidad hacia Norteamérica. En el moderno lenguaje, esas palabras significarían que Estados Unidos anunciaba al mundo que se interesaba por la integridad territorial y por la independencia política de los estados del Nuevo Mundo y que recibiría de mal grado la intervención europea.

La situación de Estados Unidos en el momento en que el Presidente Monroe publicaba su famoso mensaje, muestra cierta curiosa semejanza con el escenario político contemporáneo. Existían amenazas de conquistas territoriales desde Asia a través del Pacífico, y desde Europa a través del Atlántico. En el siglo XVIII los españoles se habían inquietado ante la expansión de Rusia por la costa oriental americana, desde la Siberia, vía Kamchatka, las islas Aleutianas y Alaska, expansión que les sirvió de incentivo para fundar California. A principios del siglo XIX vino un nuevo empuje de Rusia, descendiendo por la costa de América hacia el sur. Sitka

se convirtió en capital de la Rusia americana en 1802, y la Compañía Ruso-Americana de Pieles, bajo el enérgico caudillaje de hombres de clara visión, exploró la posibilidad de ulterior expansión hacia el sur. Establecióse una agencia comercial en la desembocadura del río Columbia, y en 1812 los rusos construyeron Fort Ross, al norte de la Bahía de Bodega, no lejos de San Francisco. Desde aquel puesto partieron nuevas expediciones a la busca de nutrias de mar, llegando hasta el canal de Santa Bárbara. No era aventurado suponer que si la garra de España se aflojaba en California, Rusia se apresuraría a reemplazarla.

Había fracasado en Europa la tentativa de establecer los principios de un gobierno internacional. A raíz de las desastrosas guerras de la Revolución francesa y de la época napoleónica, el Congreso de Viena había iniciado en 1815 un nuevo sistema consistente en llevar los asuntos internacionales por medio de conferencias sistemáticas, pero en 1820 había comenzado a desintegrarse el nuevo sistema.

La diferencia de puntos de vista sociales y políticos entre Gran Bretaña, de un lado, y la Santa Alianza, de otro, contribuyó a que se cuarteara el edificio. Rusia, Prusia, Austria y Francia convinieron bajo el caudillaje de Metternich en emplear sus poderes militares para reprimir los movimientos democráticos y republicanos. Este principio de intervención fué repudiado por Castlereagh en el Congreso de Troppau, en 1820, pero los tres emperadores estaban resueltos a dominar las revueltas y alzamientos que surgieran en Europa por aquel tiempo. Fué una época de luchas revolucionarias, de guerras sociales e ideológicas, y el equilibrio de poder en Europa se componía del poderío naval de Inglaterra, que abogaba por el gobierno representativo y la libertad personal, de una parte, y del poderío terrestre combinado del continente, en representación de la monarquía absoluta y de la represión, de la otra.

En 1822, el Congreso de Verona autorizó a Francia para que interviniese en España y arruinara el régimen existente que se había establecido como resultado de una revolución republicana. Francia declaró la guerra a las Cortes españolas, reinstauró la monarquía y comenzó a jugar con la idea de una acción colectiva europea que reprimiese las revoluciones en América y reintegrara sus valiosas posesiones a la Corona de España. Fueron invitadas las potencias a una reunión que había de celebrarse en París, donde se discutiría este programa. Si el Congreso hubiera aprobado la propuesta y convenido una acción común, entonces la composición política del mundo habría sido semejante a la que resultaría en la presente guerra de la victoria del Eje sobre Rusia y China. En uno de los platillos de la balanza habría habido una alianza de potencias que abarcarían desde

el Mar del Norte hasta el Océano Pacífico, a través de todo el Mundo Antiguo, y en el otro, la Gran Bretaña y el hemisferio occidental. Francia se habría acercado a través del Atlántico, y Rusia a través del Pacífico. Excepción hecha del Imperio británico, Estados Unidos habría sido cercado por una alianza europeoasiática que aspiraba a destruir la democracia y a sumir el mundo en los principios del absolutismo.

En vista de la situación, el Secretario británico de Asuntos Exteriores, Canning, acercóse a Rush, Ministro norteamericano en Inglaterra, con un plan de acción conjunta. Las posibilidades del comercio británico se limitarían y restringirían inevitablemente si la parte española del Nuevo Mundo volvía a ser dominio del trono de los Borbones. Además, el equilibrio de poder del mundo se inclinaría casi por completo en favor de las potencias terrestres de Europa que dominarían no sólo las principales masas continentales de Eurasia, sino también el continente de Sudamérica. Era, por lo tanto, prudente política "llamar el Nuevo Mundo a la existencia, para restablecer el equilibrio del Viejo Mundo"

En general, el interés de Estados Unidos coincidía con el de la Gran Bretaña. La reconquista de la América española lo habría sido en detrimento de sus puntos de vista tanto económicos como políticos. También Norteamérica se habría visto privada de oportunidades comerciales y debilitada su situación de poder. Era, sin duda, ventajoso tener en la frontera meridional una América independiente en lugar de una Francia fuerte, y una multiplicidad de repúblicas en el resto del continente sudamericano, en lugar de un solo y único dominio español. Pero si los intereses británicos y americanos coincidían en cuanto al plan francés de reconquista, no ocurría lo mismo en lo que atañe al hemisferio occidental. Ingleses y americanos habían de disputarse, inevitablemente, el comercio y la amistad del continente meridional. Este hecho, junto con el criterio aislamientista de John Quincy Adams y su profunda desconfianza hacia la Gran Bretaña, impidieron que fuera aceptada la insinuación de Canning para llevar a cabo una acción conjunta.

El Presidente Monroe, así como los antiguos presidentes Madison y Jefferson a quienes consultara, mostráronse favorablemente inclinados a la acción común y en el Gabinete había considerable apoyo para semejante paso. Pero el Secretario de Estado continuó abogando por la acción independiente. Señaló que la Gran Bretaña, al fin y al cabo potencia europea, se vería inevitablemente obligada a mantener relaciones políticas con las otras grandes potencias de aquel continente, relaciones que discrepaban profundamente de las que mantenía Estados Unidos y que, por lo tanto, no había sólido fundamento para una acción conjunta. Adams terminó por triunfar de sus colegas, y el Presidente hizo una declaración unilateral

en forma de alocución al XVIII Congreso, anunciando como política independiente de Estados Unidos la de asumir el papel de protector del hemisferio occidental.

La doctrina de Monroe fué una declaración temeraria, pero lo cierto es que la política en ella enunciada no habría podido llevarse a la práctica si la Santa Alianza hubiera juzgado conveniente aceptar el reto. La tendencia a sobreestimar el propio poderío militar constituye un reiterado rasgo de la psicología nacional norteamericana; pero rara vez nos hemos abandonado con tanta gloria a esta inclinación como en el famoso mensaje presidencial de 1823. Estados Unidos no habría podido probablemente defender a solas a las repúblicas de la América latina contra una combinación de potencias europeas que tuviera a su disposición el potencial bélico del continente eurásico. Hacía sólo once años que no habíamos podido salvar a nuestro Capitolio de la destrucción de manos de los ingleses, pero el recuerdo de este doloroso acontecimiento no nos inspiraba modestia alguna, cuando nos declarábamos resueltos a extender la protección de nuestras armas a todo el hemisferio.

En la época en que fué promulgada la doctrina de Monroe, habríamos podido probablemente alcanzar la supremacía naval en el Golfo de México, pero cabe dudar de que hubiéramos podido igualmente lograrla sobre los ejércitos de la alianza europea, en el continente de Sudamérica. Nuestro poderío naval era inferior al de Francia y Rusia, y las bases francesas en las Indias occidentales colocaban a la coalición continental en condiciones mucho más ventajosas que las de Estados Unidos, por lo que hace a una acción en Sudamérica.

En el primer cuarto del siglo XIX, los navíos se movían todavía a vela. La ruta colonial de España a la costa occidental de Sudamérica había pasado a través del Caribe, hacia Cartagena o hacia el istmo de Panamá, donde se transformaba ya en viaje por tierra o ya en travesía del istmo para emprender al otro lado un nuevo viaje por mar. No solía, sin embargo, utilizarse este último derrotero, porque el tráfico predominante hacia el sudeste disponía tan sólo de vientos constantes de proa para sus rutas con rumbo sur. Estados Unidos no tenía en lo que atañe a esta costa ninguna posición ventajosa. La expansión hacia el oeste no había llegado todavía al Pacífico, y no se había pensado en construir el canal de Panamá. Si la Santa Alianza hubiese elegido la antigua ruta colonial para iniciar la reconquista y hubiese comenzado por Nueva Granada, acaso podríamos haber impedido esta acción, imponiendo la supremacía naval de Estados Unidos en el Caribe; pero habría sido difícil alcanzar este resultado sin el concurso de la Gran Bretaña. Si la Santa Alianza se hubiese acercado a

la costa occidental por el Cabo de Hornos, habríamos sido impotentes hasta que la adquisición de California nos diera acceso al Pacífico.

Igualmente difícil habría sido la defensa de Sudamérica. Ateniéndonos tan sólo a los términos geográficos, vemos que Pernambuco está aproximadamente a la misma distancia de Norfolk que de Cádiz; pero en términos náuticos, Europa estaba mucho más cerca. En aquellos días la manera más rápida de llegar al Plata desde los puertos de Norteamérica consistía en navegar hasta las cercanías de Madera o de las islas Canarias, a causa de los vientos predominantes del oeste, viajando luego hacia el sur aprovechando los alisios. Una flota americana que se hiciera a la vela con rumbo al Plata, habría tenido que atravesar, por lo tanto, la zona de supremacía naval europea. Por consiguiente, no era posible emprender la defensa afortunada del Brasil y de la Argentina sin una previa victoria naval en aguas europeas. La geografía jugaba, pues, una divertida broma a los distinguidos estadistas que con tanta solemnidad incorporaron a una declaración nuestro decidido propósito de amparar al hemisferio occidental y nuestra intención de no entrar en Europa.

Por fortuna, no fué menester que se emprendiera la tan generosamente prometida defensa de la América latina. La firme oposición de la Gran Bretaña al plan francés desalentó al conglomerado continental y disuadió a sus miembros de emprender la reconquista de las colonias españolas. Hacíanse pocas ilusiones en el continente meridional acerca de las consecuencias estratégicas de la declaración de defensa del hemisferio. Los amigos sudamericanos apreciaban grandemente nuestra solicitud y agradecían nuestras buenas intenciones, pero se daban perfecta cuenta de que no habían de ser las atrevidas palabras del Presidente, sino los barcos de la flota inglesa quienes retuvieran a las armadas de la coalición en aguas del Atlántico oriental.

La doctrina de Monroe no daba la medida de la verdadera fortaleza de Estados Unidos. Era una manifestación de la situación de poder a que aspirábamos, pero había de transcurrir no menos de un siglo y de desarrollarse la navegación a vapor antes de que pudiéramos aproximarnos a la misión de protectores del hemisferio occidental. Mientras no llegáramos a esta etapa, la doctrina había de ser desafiada por todas las grandes potencias de Europa occidental, y el fracaso de estas potencias para convertir en realidades sus amenazas se debió tanto a sus preocupaciones por el equilibrio de poder en el Viejo Mundo como a nuestro constante engrandecimiento.

EL RETO DE FRANCIA

La compra de la Luisiana añadió un enorme territorio a las colonias originales que formaron Estados Unidos, y la compra de la Florida creó una sola e ininterrumpida línea costera en el Atlántico y mejoró la situación estratégica de Norteamérica en el Golfo de México. Estados Unidos se había robustecido de tal manera con la adquisición de ambos territorios que vino a ser prácticamente imposible compensar el equilibrio de poder en el continente norte.

Tanto británicos como franceses acariciaron no obstante esa idea y se propusieron realizar una suave política de intervención en Texas, con la esperanza de persuadir a este estado de que era preferible la independencia a la anexión; pero argumentaron en vano. También Inglaterra mostró algo más que platónico interés respecto a California, y si hubiera conseguido agregarla al Oregon y a Canadá, acaso se hubiese ligeramente restablecido el equilibrio. Habría sido muy perjudicial para la situación de Estados Unidos que Francia e Inglaterra llegasen a colaborar de manera efectiva, pero la acción conjunta de ambas potencias estaba más allá de todas las posibilidades. La Cuádruple Alianza de 1815 había ya fenecido, tras corta vida. Las dificultades egipcias y marroquíes y las discrepancias sobre los matrimonios de la familia real española habían poco menos que terminado a golpes entre los aliados. Los británicos plantearon el pleito de la frontera del Oregon, y Estados Unidos entabló su guerra contra México sin que nadie interviniese, mientras Europa estaba ocupada con las revoluciones y con la cuestión del Cercano Oriente.

La guerra con México dió a Estados Unidos la posesión de su actual dominio continental y el acceso a los dos océanos; pero hacía falta algo más que la mera posesión de los territorios para convertir en realidad todas las posibilidades de poder que le otorgaban la magnitud y la situación. Era menester más técnica de la que existía en 1848 para que se pudiera integrar el enorme territorio que había llegado a ser dominio continental de Estados Unidos. La diligencia y el carro entoldado no eran vehículos adecuados para tamaña empresa que requería el concurso del ferrocarril y del telégrafo. Mas para introducir con fortuna estos instrumentos hacía falta un mínimo de unidad política. Estados Unidos salió de la guerra con México sólo para encontrarse envuelto en la cuestión de los esclavos que culminó en la desastrosa guerra civil. Hasta 1865 no adquirió la completa libertad de acción en la política interior ni el suficiente poder que le permitiese afirmarse en los asuntos internacionales con el convencimiento de que poseía los medios imprescindibles para apoyar con la fuerza sus pretensiones.

El flamante poderío nacional se manifestó al mismo tiempo en el norte y en el sur. En el norte con la compra de Alaska, en el sur, con la coacción ejercida sobre Francia para que retirase de México sus tropas. Francia transformó una acción conjunta de desagravio, motivada en justas quejas y emprendida por Francia, Inglaterra y España, en una intervención que convirtió a México en una monarquía y situó a Maximiliano sobre el trono, en calidad de Emperador. Napoleón III soñaba en crear un gran estado de Centroamérica y la parte norte de Sudamérica, bajo la protección de Francia. La aventura mexicana emprendida cuando Estados Unidos estaba empeñado en su guerra civil y era impotente para actuar, había de ser punto de partida de empresas de mayor alcance. Disturbios políticos acaecidos en México durante los años que precedieran a la guerra civil, habían engendrado allende la frontera el deseo de intervenir y de someter a este turbulento país a la dirección de Norteamérica. La intervención francesa daba al traste con el proyecto. Era, además, por muchas razones, mal mirada. México constituía un pequeño estado fronterizo y, por ende, un "estado cojín". No era en verdad apetecible que se quebrantara esta situación de poder destruyendo el "estado cojín", creando al sur una gran unidad política capaz de dominar el Mar Caribe. En fin, la aventura mexicana era toda ella un reto a la doctrina de Monroe.

Mientras Estados Unidos estuviera empeñado en la guerra civil, no había posibilidad de realizar una acción fuerte. Hubo blandas protestas de Wáshington y un recordatorio de que Estados Unidos reprobaba la adquisición de territorios por una potencia extranjera, al igual que toda tentativa para menoscabar el derecho del pueblo mexicano a establecer libremente su forma de gobierno. Mas tan pronto se restableció la unidad y se estimó que la fortaleza militar estaba en condiciones de pensar en la política exterior, se hizo saber en términos rotundos a Francia que Estados Unidos esperaba confiadamente que aquélla retiraría sus tropas. Los franceses juzgaron prudente aceptar la insinuación. El engrandecimiento de la fuerza prusiana, a raíz de la guerra con Austria, había sensiblemente afectado el equilibrio de poder en Europa. Cerníanse tiempos tormentosos; en unos cuantos años, Francia se vió envuelta en la guerra franco-prusiana en que fuera desastrosamente vencida, mientras en Asia y Africa continuaban sus conflictos imperiales con Gran Bretaña. Renovóse por un instante, diez años más tarde, el interés hacia Centroamérica, cuando una compañía francesa inició la construcción del canal de Panamá; pero Francia no volvió a estar nunca en condiciones de reanudar un papel expansionista en el hemisferio occidental.

EL RETO DE GRAN BRETAÑA

Con el resultado de la guerra civil, se afirmó la supremacía militar de Estados Unidos en el continente norteamericano. Hubieron de transcurrir otros cuarenta años para que lograra la supremacía naval en el Mediterráneo americano, con ocasión de lo cual se produjo una prolongada lucha contra la primacía británica por el dominio del canal que había de perforar el istmo. Una vez adquirida California, Estados Unidos no podía contemplar impasible que una ruta marítima entre sus dos costas estuviese en manos de un poder naval extranjero. Por otra parte, Gran Bretaña no veía razón alguna para que hubiera de ceder su dominio sobre una importante ruta marítima. Había cuatro puntos que pudieran ser objeto de litigio: las zonas de tránsito de Tehuantepec, Honduras, Nicaragua y Panamá. Estados Unidos se interesaba por la ruta que había de atravesar Panamá y se aseguró el derecho de tránsito y la igualdad de trato en un pacto firmado con Nueva Granada el 12 de diciembre de 1846, en el cual se comprometía a proteger la neutralidad del istmo y el derecho de soberanía de Nueva Granada sobre el territorio. Las negociaciones emprendidas con el mismo designio cerca de Nicaragua fracasaron, porque Estados Unidos no se mostraba propicio a garantizar la zona de tránsito contra las ingerencias británicas. Gran Bretaña consideraba a Nicaragua *como* la ruta lógica e intentaba obtener el dominio sobre el territorio, ampliando las fronteras de Honduras Británica y ocupando San Juan, a la desembocadura del río que habría de formar parte de la ruta de tránsito. Empréndióse esta acción partiendo de la teoría de que el territorio pertenecía al rey de los indios mosquito como protector del cual actuaba Inglaterra. Era natural que semejante reto a la doctrina de Monroe preocupara seriamente a los norteamericanos, así como la amenaza de que el futuro canal estuviera bajo la vigilancia de una potencia extranjera; pero Estados Unidos no era lo bastante fuerte para abatir el poderío marítimo de Inglaterra.

El Tratado Clayton-Bulwer, firmado el 19 de abril de 1850, representaba un compromiso y simbolizaba en aquella época una relación de poder. Considerando la futura construcción del Canal, el Tratado estipula que ninguna de las dos potencias habría de obtener jamás por sí sola el dominio exclusivo sobre territorio alguno de Centroamérica. Otras potencias fueron invitadas a firmar el Tratado, pero ninguna aceptó la invitación.

Durante la época que siguiera a su ratificación, las partes signatarias intentaron interpretarlo como mejor conviniera a sus particulares intereses. La Gran Bretaña no renunciaba todavía de buen grado a su tradicional política de adquirir sin fatiga nuevos territorios. Continuaba utilizando los mejores artificios de su repertorio imperial, préstamos, embargos

preventivos, litigios de fronteras, protectorados, en su esfuerzo por ganar situaciones de derecho en las zonas a través de las cuales habría de pasar el Canal. Después de la guerra civil se cambiaron los papeles, y fueron los Estados Unidos quienes comenzaron a tomarse libertades con el Tratado. La primera demostración del renovado interés por el problema consistió en ratificar con carácter definitivo el tratado con Nicaragua, cuyas negociaciones habían comenzado veinte años atrás. Mediante estipulaciones semejantes a las insertas en los tratados concluídos con Nueva Granada en 1845 y con Honduras en 1864, se otorgó a Estados Unidos derecho de tránsito, comprometiéndose éste, en compensación, a proteger la ruta y garantizar su neutralidad. Hacia 1870 Estados Unidos se había asegurado el derecho de tránsito a través de todas las zonas más probables, tenía títulos legales para emprender la acción protectora de la neutralidad del futuro canal, y se arregló de manera que el territorio de tránsito permaneciese bajo la soberanía de estados americanos.

A medida que Estados Unidos se hacía más y más poderoso, manifestábanse más resueltos sus estadistas a que el Canal viniese a quedar exclusivamente bajo su control. En 1878, una compañía francesa inspirada por el éxito de De Lesseps al abrir el istmo de Suez, obtuvo una concesión del gobierno de Colombia para construir un canal a través del istmo de Panamá. El Mediterráneo europeo se había convertido en la vía de paso del Atlántico al océano Indico; el Mediterráneo americano iba a convertirse en la vía de paso del Atlántico al Pacífico, pero no era la nación del Presidente Monroe, sino la del Emperador Napoleón III quien lo construiría y quien, por lo tanto, dominaría inevitablemente el canal interoceánico. Estados Unidos reaccionó de modo fulminante. La prensa publicó editoriales, el Congreso recibió un bombardeo de protestas, el Presidente Hayes en su mensaje de 8 de marzo de 1880 exigió un canal bajo la vigilancia de Norteamérica, y lo exigió con argumentos basados en un riguroso análisis geopolítico.

Declaraba el Presidente que el canal interoceánico a través del istmo americano cambiaría de manera radical las relaciones geográficas entre las costas atlántica y pacífica de Estados Unidos y entre este país y el resto del mundo. El canal se convertiría virtualmente en parte del litoral de Norteamérica, cuyo interés comercial había de ser mucho más afectado, por lo tanto, que el de los demás países. Pero el canal constituía una suprema inquietud no sólo por su importancia económica, sino porque el dominio sobre el mismo afectaría a los elementos de defensa, a su unidad, a su paz, a su seguridad.

Pero el tratado Clayton-Bulwer, en el que Gran Bretaña y Estados Unidos se comprometieron a no ejercer la vigilancia o dominio exclusivo

del canal, era un obstáculo a las pretensiones americanas. Hubo una o dos tentativas para recobrar la libertad de acción, invocando el primitivo tratado con Nueva Granada, pero la Gran Bretaña no se dejó impresionar por nuestras habilidades legalistas. Era a todas luces claro que ni aun la más generosa interpretación del tratado Clayton-Bulwer podría dar a Estados Unidos el dominio exclusivo del canal. El Secretario Hay, en vista de ello, solicitó que fuera abrogado, declarando sin ambajes que Estados Unidos entendía que el cambio de circunstancias había hecho que el antiguo tratado fuera desventajoso para su país. Aunque no se la mencionara en el cambio de notas, una de las condiciones que habían cambiado era la actitud americana con respecto a su preparación naval. Al término de la guerra civil Estados Unidos poseía una flota considerable, pero el interés fué decayendo y, más tarde, fuimos a la zaga del creciente desarrollo naval en Europa. Volvió a surgir el entusiasmo, sin embargo, en la década de 1880, y el programa naval de 1890 renunció para siempre a la idea de una escuadra de defensa costera optándose por una flota que incluyera poderosas unidades de línea y bien armados navíos de combate.

El tratado Clayton-Bulwer, que había simbolizado, durante cincuenta años, un equilibrio de poder, fué sustituído por el tratado Hay-Pauncefote, promulgado el 22 de febrero de 1902. El nuevo convenio no simbolizaba ya un equilibrio de poder, sino la supremacía de Estados Unidos en aguas americanas. Al amparo de este tratado nos aseguramos el derecho a asumir la vigilancia exclusiva del canal ístmico. No contenía cláusula alguna que prohibiera expresamente la construcción de fortificaciones y, aunque el canal había de estar abierto en tiempos de paz, como en los de guerra, lo evidente es que Estados Unidos quedaba en situación para poder negar el tránsito a sus enemigos.

Desplazado el obstáculo europeo en virtud del nuevo convenio, fueron vencidas con relativa facilidad las dificultades de origen americano. La Compañía Francesa del canal había emprendido una tarea muy superior a sus fuerzas y se declaró en bancarrota antes de concluirla. Hacia 1899 estaba dispuesta a traspasar la empresa a Estados Unidos al precio de cuarenta millones de dólares. Colombia se negó a firmar con Estados Unidos un tratado de cesión de la zona del canal, pero la dificultad fué fácilmente resuelta merced al "espontáneo" nacimiento de un nuevo estado. La joven República de Panamá se mostró anhelosa por otorgar a Estados Unidos la codiciada zona de tránsito, y el Gobierno de Wáshington se apresuró a reconocerla con una precipitación indecorosa. Fué concluído el canal en 1914 e inaugurado oficialmente por el Presidente de Estados Unidos en 1915. Por entonces, la Primera Guerra Mundial estaba en su apogeo. Había sido recogido en Europa el guante lanzado por Alemania

contra el poderío naval de Inglaterra, y en Asia los japoneses habían confesado sus sueños de hegemonía, mediante la presentación de las veintiuna peticiones donde solicitaban el protectorado sobre China. En medio de estos conflictos desencadenados al otro lado de los océanos circundantes, lograba Estados Unidos la realización de una de sus mayores aspiraciones en el hemisferio occidental: el dominio sobre el centro y eje de todas sus rutas interoceánicas y de las líneas interiores de comunicación entre el Atlántico y el Pacífico.

La vigilancia del canal de Panamá era extremadamente importante, pero no proporcionaba por sí sola el dominio estratégico sobre el Mediterráneo americano, ni la supremacía local sobre el poder marítimo de la Gran Bretaña. La situación geográfica exigía que Estados Unidos se preocupara no sólo por Centroamérica, en cuanto posible salida occidental del Mar Caribe, sino también por las pequeñas y grandes Antillas y por los accesos al mar intermedio por el oriente. Colón había iniciado la historia del Nuevo Mundo en el lugar donde los vientos alisios llegan a las accesibles costas del borde oriental del Mediterráneo americano, y aquellas islas fueron el punto de partida de la dominación europea en el continente americano. De allí salieron los españoles para conquistar el dominio de la costa occidental y para fundar su inmenso imperio. Pero el poderío naval de España se había mostrado inadecuado para asegurar su dominio permanente sobre todas las islas, y las pequeñas Antillas hubieron de cambiar de mano muchas veces, reflejando fielmente el desenlace de las luchas entabladas entre las potencias marítimas europeas. Al concluir las guerras de la Revolución, estaban en poder de holandeses, franceses y británicos, dominando estos últimos, además, la valiosa isla de Jamaica, cuya situación estratégica es comparable a la que ocupa Malta en el Mediterráneo europeo.

Las compras de Luisiana y Florida convirtieron a Estados Unidos en el más importante estado del litoral de este mar interior, y la anexión de Texas acrecentó su interés por las relaciones de poder establecidas en sus costas. No hay, pues, que sorprenderse de que el destino de las islas se convirtiera en fuente de inquietudes para Estados Unidos, tan luego como las colonias españolas hubieron alcanzado su indepedencia. Una cosa era que las islas estuviesen en manos de una España relativamente débil, y otra que la salida del Golfo de México fuera dominada por fuertes potencias marítimas. Estas consideraciones atañían principalmente a Cuba, que, por razón de su proximidad al continente, facilitaba el dominio potencial sobre el estrecho de la Florida. Varias veces se pensó en la anexión de Cuba, pero sin que llegara a materializar el propósito. Preocupaba grandemente al Gobierno de Wáshington, no sólo el caso de Cuba, sino también el de la isla inmediata que contiene el grupo de Haití y Santo Do-

mingo. España había aprovechado la oportunidad de la guerra civil para recobrar Santo Domingo, y los esfuerzos de Seward para desmembrarla por correspondencia resultaron inútiles. Ciertamente habría sido menester entablar al fin una lucha si la firme resistencia de la población dominicana no hubiese inspirado en 1865 a los españoles la idea del abandono, sin mayor coacción por parte de Estados Unidos.

Después de la guerra de los estados, los círculos navales de Norteamérica comenzaron a mostrar interés por la Bahía de Samana que ofrecía excelentes oportunidades para establecer un apostadero naval desde el cual se podía dominar el paso de Mona, y el Presidente Grant ajustó con el dictador Baer la adquisición de Santo Domingo; pero el tratado de anexión fué derrotado en el Senado. Hasta después de la victoriosa guerra contra España, Estados Unidos no pudo obtener una situación segura en las grandes Antillas. Se anexionó Puerto Rico y adoptó un método alternativo para dominar el paso de Mona, y Cuba concedió la Bahía de Guatánamo para que allí se estableciera un apostadero naval idealmente enclavado para vigilar el paso de Windward. De esta manera, las dos entradas más importantes al Mar Caribe, por el norte, quedaban ahora firmemente en manos de Estados Unidos.

Con anterioridad al tratado Hay-Pauncefote, y antes de que la Gran Bretaña aceptase nuestra situación de supremacía en el Mediterráneo americano, hubo otra prueba de nuestra relativa fortaleza a raíz de cierta cuestión referente a la costa norte de Sudamérica. La frontera entre Venezuela y la Guayana Británica no había sido nunca delimitada, y el descubrimiento de oro, en la década de 1880 condujo a ambas partes a las más extravagantes pretensiones. Los británicos comenzaron rechazando toda oferta de arbitraje de Estados Unidos, que, quizás indebidamente influído por el casi completo reparto de Africa y por el proyectado reparto de China, se creyó en la obligación de aprovechar la ocasión para desvanecer los sueños que los estados europeos pudiesen concebir acerca del hemisferio occidental, protegido por la doctrina de Monroe.

Cleveland manifestó que si los británicos persistían en su negativa al arbitraje, Estados Unidos se vería obligado a determinar por sí mismo la verdadera frontera, resistiéndose por todos los medios a su alcance a que Gran Bretaña se apropiara territorio alguno que legítimamente, a juicio de Estados Unidos, perteneciera a Venezuela. La nota del Secretario Olney contenía una declaración más bien exagerada de la situación de Norteamérica: "Actualmente Estados Unidos es de hecho soberano en este continente y su *fiat* es ley en cualquier asunto a que se refiera su mediación". Los británicos aceptaron las pretensiones de supremacía de Estados

Unidos en el Mediterráneo americano, a regañadientes primero, franca y generosamente al fin, firmándose y ratificándose el arbitraje.

La guerra de España con Estados Unidos simboliza el comienzo de este cambio de actitud en las relaciones anglo-americanas, y el desenlace de aquélla robusteció todavía más nuestra situación en el Caribe con relación al poder naval de Inglaterra. La Gran Bretaña aceptaba la hegemonía de Estados Unidos en el continente americano y, fundándose en ello, inició una política de colaboración. Apoyó moralmente a Norteamérica en Manila y Europa, cuando los estados continentales comenzaban a meditar la intervención. Redujo Gran Bretaña su flota y sus guarniciones en las Indias occidentales y se abstuvo de modernizar y perfeccionar las fortificaciones de sus islas o de convertirlas en bases que pudieran ser utilizadas como centro de operaciones para ejercer presión naval contra Estados Unidos. La lucha por la supremacía en el Mediterráneo americano había concluído. Razones de proximidad imponían inevitablemente que la joven República saliese victoriosa, tan pronto como la potencialidad económica de sus vastos dominios empezara a manifestarse en forma de poderío naval; pero la preocupación de Gran Bretaña por el equilibrio de poder contribuyó poderosamente una vez más al desenlace.

No fueron los repentinos e irrefrenables impulsos de amistad los que dieron al león británico sus nuevas maneras, sino la grave inquietud por los problemas políticos planteados en diferentes partes del mundo. La vulnerable situación en Canadá disuadió a Gran Bretaña, cuando menos en parte, de estorbar por la guerra, durante el siglo XIX, el engrandecimiento de Estados Unidos hacia el sur. Ahora, dificultades en zonas más vitales del imperio le aconsejaban la conveniencia de liquidar su situación en el mar Caribe. La derrota infligida a China por el Japón había desequilibrado la balanza de poder en el Lejano Oriente. La incursión Jameson y el telegrama Kruger coinciden con el incidente de Venezuela; el incidente Fashoda fué símbolo de serios conflictos coloniales con Francia, y la rebelión de los Boxer, la guerra de los Boers y la prolongada tirantez de relaciones con Rusia vinieron a acrecentar las dificultades. A las puertas de la patria inglesa, la nueva Alemania se había embarcado en un programa de construcciones navales con la franca declaración de convertirse en el segundo poder marítimo y de construir una flota tan fuerte que en caso de guerra pudiera poner en peligro la situación que ocupaba la Gran Bretaña en el mundo. A consecuencia de ello, Inglaterra tuvo que redistribuir sus fuerzas navales, retirándolas de diversas zonas y concentrándolas en Europa y en el Mar del Norte.

EL RETO DE ALEMANIA

La guerra de España con Norteamérica, que simboliza el término de la rivalidad con Gran Bretaña por la supremacía en aguas americanas, inicia una larga era de recelos y temores sobre Alemania. Los informes de la extraña conducta de la escuadrilla alemana en el puerto de Manila, durante la campaña Dewey, causaron una profunda desconfianza en la opinión norteamericana. Las relaciones entre ambos países no mejoraron a pesar de haber tolerado Estados Unidos que Alemania adquiriera la posesión de los dominios españoles no correspondientes al grupo de Las Filipinas, en el Pacífico occidental. Cundió en ciertos círculos de Estados Unidos el temor de que la bandera alemana pudiera seguir algún día a la emigración en gran escala a Sudamérica, y los grandes establecimientos alemanes al sur del Brasil despertaron particular inquietud. Igualmente inquietante parecía el interés que Alemania mostraba por la zona del Caribe y por los accesos al canal de Panamá.

Algunas de estas suspicacias no carecían de fundamento. Alemania había optado por una política de desafío a la situación que ocupaba el poder marítimo de la Gran Bretaña, y se había embarcado en un amplio programa de construcción naval, pero necesitaba bases desde donde pudieran operar sus escuadrillas de cruceros. Por esta razón el Almirantazgo alemán comenzó a desplegar un interés perfectamente natural por adquirir adecuados apostaderos navales. Las antiguas islas españolas del Pacífico occidental, juntamente con Tsing-tao, Samoa, Nueva Guinea y el Archipiélago de Bismarck, mejoraron sus posibilidades en el Extremo Oriente. Estaban aseguradas en manos de Gran Bretaña las rutas del canal de Suez y no podían serle amenazadas, pero en los accesos al canal de Panamá quizás podría haber algo de que una tentativa diplomática pudiese sacar ventaja. Los oficiales de la marina alemana estimaban altamente valiosos a Haiti, las islas Vírgenes pertenecientes a Dinamarca, Curaçao perteneciente a Holanda —ambas posesiones de pequeños vecinos de Alemania— así como las islas de Santa Margarita, próximas a la costa de Venezuela, y las islas Galápagos al oeste de Panamá. El ministerio de negocios extranjeros de Alemania sabía, sin embargo, cuál sería la reacción de Estados Unidos ante un reto descarado contra la doctrina de Monroe, y actuó como freno de los ímpetus del Almirantazgo. Se procuró evitar el conflicto declarado, salvo en el caso de la acción concertada que acaudilló Alemania contra Venezuela; pero el Gobierno de Estados Unidos aprovechó esta ocasión para reiterar en términos enérgicos su firme oposición a que se transfiriesen territorios americanos a manos de potencias no americanas.

El hecho de que se evitase la franca ruptura, no quiere decir que la oposición careciera de intensidad. Después de haberse retirado Gran Bretaña del Nuevo Mundo, Alemania se convertía en el país que había de ser vigilado. No quedaba ninguna otra potencia capaz de desafiar la doctrina de Monroe, y Alemania era el único estado lo bastante fuerte para poner en peligro la seguridad del hemisferio. La fortaleza de la escuadra alemana vino a dar la medida de nuestras necesidades. La política naval norteamericana adoptó la resolución de convertir a la marina estadounidense en la segunda potencia naval, inmediatamente después de la de Inglaterra, o sea, "en una potencia con un poderío naval más fuerte que el de Alemania". La hostilidad entre Estados Unidos y Alemania degeneró con el tiempo en la guerra, pero no con el pretexto de la doctrina de Monroe, sino reivindicando los derechos de los neutrales contra la desenfrenada guerra submarina, y con motivo del equilibrio de poder en Europa. Estados Unidos participó en la Primera Guerra Mundial que terminó con la completa destrucción del poderío naval alemán y con la desaparición durante un cuarto de siglo de toda posibilidad de amenaza procedente de aquel país. Francia, Inglaterra y Alemania han desafiado a Estados Unidos, cada cual a su vez, cruzándose en el camino hacia el predominio naval en aguas americanas, y todas ellas se han visto obligadas a retirarse por razón de verse envueltas en conflictos y pugnas de poder en el Mundo Antiguo.

LA SUPREMACIA DE ESTADOS UNIDOS

La Primera Guerra Mundial hizo aumentar aún más la fortaleza naval de Estados Unidos, como consecuencia de los gigantescos programas de construcción, y la Segunda Guerra ha dado ocasión para que se complete el programa de dominio de los mares medios americanos, así como de las islas próximas a la costa del Atlántico. Gran Bretaña necesitaba desesperadamente pequeñas unidades de guerra y Estados Unidos le entregó en septiembre de 1940 cincuenta viejos destructores reacondicionados para prestar servicio, a cambio de un arrendamiento por noventa y nueve años de puntos donde establecer bases navales y aéreas, situados en islas del Atlántico y pertenecientes a Inglaterra. Muchos meses transcurrieron antes de concluir estos convenios, pero al fin se firmó un acuerdo en Londres el 27 de marzo de 1941. El uso de las bases de Terranova y Bermuda constituye un generoso regalo de la Gran Bretaña; el arriendo de terrenos en las Indias occidentales —que incluyen Jamaica, Antigua, Santa Lucía y Trinidad— así como la base de La Guayana Británica, un *quid pro quo* a cambio de los destructores.

Estas nuevas bases navales y aéreas han permitido completar el dominio de Estados Unidos sobre el litoral oriental del Caribe y han convertido las azules aguas extendidas entre Nueva Orleans y Trinidad en un mar verdaderamente cerrado. El engrandecimiento circular que comenzara con la adquisición de la Luisiana llega ahora hasta la salida sudoriental de Trinidad, y la lucha por el dominio del Mediterráneo americano cuya moderna fase comenzó a raíz de la firma del tratado Clayton-Bulwer, ha entrado en su período final.

Evidentemente el actual convenio relativo a las islas lo es de carácter provisional, y por ello dispendioso. Representa una enorme duplicidad de sumas entre las instalaciones británicas existentes y las de nueva planta que construye Estados Unidos. Será menester, en un lapso más o menos largo de tiempo, que Estados Unidos tome posesión de las Indias occidentales británicas, así como de todos los otros dominios europeos del hemisferio. Dos diferentes autoridades en una pequeña isla han de producir inevitablemente fricciones y malquerencias. La historia no registra el ejemplo de un solo condominio feliz, y la experiencia del arrendamiento de bases navales en China no es tampoco para inspirar optimismos. Sería mejor que, en vez de prolongar la inevitable fricción, se transfiriesen a Estados Unidos las pesesiones europeas como pago parcial de los beneficios de la Ley de Préstamos y Arrendamientos. Si todavía quedan sentimientos internacionalistas en el Nuevo Mundo, las islas podrán quedar confiadas a estados americanos, según se estipula en el Convenio de 1940 firmado en La Habana. Pero el dominio efectivo recaerá forzosamente en el poder que dimana de las fuerzas navales y militares, poder que no puede ser otro que Estados Unidos. Cualquiera que fuere el desenlace de la guerra, desaparecerán los últimos vestigios del período colonial del hemisferio americano.

EVOLUCION DE LA DOCTRINA DE MONROE

Es probable que cuando entregaba su famoso mensaje al Congreso, el Presidente Monore no se percatara de que estaba asentando las bases de una política permanente para Estados Unidos. Su propia declaración no era sino una respuesta a cierta situación específica, pero la doctrina se incorporó a la ideología nacional y ha sido aceptada por el público en general como uno de los inmutables principios de la política exterior del país. Cabía esperar que el Gobierno de Washington reiteraría su adhesión a la famosa doctrina cuantas veces se suscitara alguna amenaza a la independencia de los estados del hemisferio occidental. En conjunto, el pueblo no ha sido decepcionado.

En el decurso de los años 1823-1843 no hubo reiteración de esta política, en parte porque Estados Unidos estaba atareado con el problema de la esclavitud y de la expansión continental, y en parte porque la amenaza provenía en aquella época de la Gran Bretaña, demasiado fuerte para que se le ofreciera resistencia. Pero después muchos de los Presidentes la han reiterado y reafirmado. En 1845 tuvo lugar una importante declaración del Presidente Polk inspirada en los esfuerzos de las potencias europeas para impedir la anexión de Texas y en el temor de que Inglaterra tuviese aspiraciones en California. Después de la guerra civil se hicieron más frecuentes las reafirmaciones. No hubo período presidencial en que el Presidente o el Secretario de Estado dejaran de encontrar ocasión adecuada para declarar su adhesión a la política tradicional.

Se han ido ampliando y esclareciendo en el decurso de los años los principios originales que contenía el mensaje del Presidente Monroe: No adquisición de territorios, no ingerencia de sistemas extranjeros y no intervención. La no adquisición de territorios significa ahora nuestra resistencia, no ya contra la conquista, sino también contra la voluntaria cesión de terrenos y contra la transferencia de una a otra potencia americana, importante ampliación del sentido inicial que adquiere mayor valor práctico a la vista de la conquista de Holanda y Francia, que poseen colonias en las Indias occidentales y en Sudámerica. Mantiénese tan firme como siempre el reparo de Estados Unidos contra la introducción de sistemas extranjeros, pero la solución del problema es ahora mucho más complicada. En los tiempos de la declaración original, no podían establecer sistemas extranjeros sólo mediante la coacción militar, e impidiendo lo último se estorbaba inevitablemente lo primero. Pero esto era antes de que se perfeccionara la propaganda en gran escala y los modernos métodos de intervención no armada. He aquí por qué Estados Unidos deberá desarrollar nuevas técnicas para impedir que por procedimientos de nuevo cuño se introduzcan sistemas extranjeros.

Cada día se ha ido robusteciendo más la desaprobación de toda tentativa intervencionista. Nada se ha objetado a los servicios que prestaran estadistas europeos como mediadores o árbitros en pleitos interamericanos. Se han aceptado de buen grado los buenos oficios de la Sociedad de Naciones. Al principio Estados Unidos no se oponía siquiera a que potencias europeas usaran de la fuerza para amparar sus derechos o colectar sus deudas, siempre y cuando tales actividades militares no se tradujeran en adquisición territorial o en subversión de la forma republicana de gobierno. Únicamente a partir del bloqueo de Venezuela por fuerzas europeas en 1902, Estados Unidos se ha opuesto a tales formas de coerción. Mas la política

de Norteamérica ha permanecido siempre invariable en lo que atañe a un aspecto del problema de la intervención: rechazó siempre en el pasado, y seguirá rechazando en lo porvenir cualquier acción que debilite su poder en el hemisferio occidental.

La declaración de Monroe no adoptaba la forma de garantía efectiva. No obligaba a proteger la integridad territorial y la independencia política de las repúblicas americanas, y ninguno de los ulteriores presidentes la interpretó en tal sentido. Woodrow Wilson fué el único presidente que definió la doctrina como "garantía" efectiva, pero aun aquella frase no puede transformar la doctrina en una obligación legal. Estados Unidos ha sido consecuente en conservar siempre la más completa libertad de acción, libre para decidir en cada instante si debía o no responder a los desafíos de Europa y Asia, y para elegir en caso afirmativo los pasos que debiera dar. El mismo Pacto Consultivo firmado en Buenos Aires en 1936 y la Declaración de Lima, firmada en 1938, no contienen otras obligaciones que las de consultar en caso de peligro de agresión transoceánica. Las licencias poéticas autorizan a que entusiastas panamericanistas titulen estos acuerdos como "continentalización" de la doctrina de Monroe; pero en realidad ello no quiere decir que Estados Unidos haya aceptado una obligación legal —comparable a la contenida en el artículo 10 del Pacto de la Sociedad de Naciones— de proteger a los vecinos de Sudamérica.

Como declaración política, la doctrina adoptó primeramente la forma de alocución presidencial, pero sería erróneo suponer que no haya recibido la confirmación del Congreso. El 10 de abril de 1941, los representantes confirmaron por una decisión conjunta el principio de la no transferencia de territorios del hemisferio entre potencias no americanas. Han sido numerosas las manifestaciones de adhesión del Congreso a la doctrina, expresadas en forma de salvedades o reservas a los tratados, en las formuladas a las convenciones de La Haya, a los tratados Root de arbitraje, así como a los tratados de arbitraje de 1928 y al pacto de paz Kellogg de agosto de 1928, en el que se declaraba explícitamente que nada de cuanto implicase aquel acuerdo impediría a Estados Unidos emplear su fuerza para la defensa del hemisferio. También se ha hecho de manera sistemática específica reserva de la doctrina en las leyes de neutralidad en las que se expresa que sus cláusulas no serán aplicables a ninguna república americana comprometida en guerra contra un estado no americano, siempre que aquélla no esté colaborando con un estado beligerante no americano.

El Presidente Monroe incluye en su doctrina todo el hemisferio occidental. Durante la primera mitad del siglo XIX, algunos de sus sucesores, aunque afirmando su lealtad a los principios, juzgaron conveniente limitar

la aplicación al continente norte y al Mediterráneo americano. Ya hemos insinuado antes que, hasta la construcción del canal de Panamá, Europa estaba no sólo más cerca que Estados Unidos de la costa sudoriental de Sudamérica, sino también de la occidental. Bueno es recordar, además, que durante la mayor parte del siglo XIX la Gran Bretaña, Francia y España poseían bases navales en las Indias occidentales, bases que estaban más próximas al continente sur que cualquiera de las que pudiese disponer el Tío Sam. Aquellos estados europeos se encontraban, pues, en mejor situación que el Gobierno de Wáshington para ejercer presión naval sobre las repúblicas del sur. Esto explica en parte por qué no se insistió en interpretar la doctrina al pie de la letra cuando se trataba de cuestiones que afectaban a zonas situadas más allá de la comba brasileña. En 1864, Estados Unidos protestó de que España ocupase durante la guerra contra el Perú las islas de Chincha, y algo más tarde, cuando la guerra de España contra Chile se formuló una advertencia objetando la posible subversión del sistema republicano de gobierno. No hubo, en cambio, protesta alguna cuando la Gran Bretaña volvió a tomar posesión de las islas Falkland en 1833, ni se hizo reparo alguno a la intervención anglofrancesa en las regiones del Plata, por los años 40 y 50 del siglo pasado.

La situación relativa de poder de Europa y Estados Unidos en los países allende el Río Grande cambió en favor de los americanos gracias al desarrollo de la navegación a vapor y al fortalecimiento que experimentara el país después de su guerra civil y, sobre todo, a raíz de la guerra entre España y Estados Unidos. La doctrina de Monroe tuvo de nuevo aplicación extensiva a toda la América latina. El Presidente Theodore Roosevelt la extendió, no sólo en relación a las potencias europeas, sino también con referencia a las asiáticas, dándole así su moderna forma bioceánica.

No hay que sorprenderse, por lo tanto, de que en vista de la constelación política del mundo contemporáneo, tan distinta en muchos aspectos de la que prevalecía en tiempos de Monroe, un presidente de Estados Unidos haya reiterado su determinación de oponerse a cualquier intervención procedente de allende los océanos. Franklin D. Roosevelt, hablando ante el Consejo de Gobierno de la Unión Panamericana, en 1939, anunciaba estar dispuesto a mantener la paz de América y a defenderla hasta el límite de nuestras fuerzas "oponiendo la fuerza a la fuerza si se hiciese alguna tentativa para subvertir nuestras instituciones o menoscabar la independencia de alguno de nuestros grupos". El presidente había indicado en otra ocasión que nuestro poderío estaba al servicio de la defensa del Dominio de Canadá, y en abril de 1941 firmó con el ministro de Dinamarca un acuerdo por virtud del cual extendía nuestra protección a Groenlandia. La doctri-

na original de Monroe se ha convertido en doctrina de la defensa total del hemisferio.

Ha cambiado mucho el panorama del mundo desde el día en que nuestro presidente anunciara por vez primera su propósito de convertirse en protector del hemisferio. Estados Unidos se ha engrandecido de tal manera que aquel país relativamente pequeño de la costa occidental de Norteamérica se ha transformado en un inmenso estado a cuya disposición están los recursos de un continente. Las potencias europeas se han ido retirando del hemisferio anticipándose al engrandecimiento de nuestro poder, y hemos quedado soberanos sobre gran parte del Nuevo Mundo. En la segunda parte de este libro se analizará la cuestión de si somos o no lo bastante fuertes para defender el hemisferio contra la coalición germano-japonesa, combinación mucho más poderosa que las que pudieran hacernos frente en los días de Monroe. Lo indudable es que en 1939 podíamos defender el mundo occidental contra cualquier potencia europea o asiática que actuase sola.

El Nuevo Mundo no ha sido nunca, a pesar de su carácter insular, una esfera aislada en que las fuerzas políticas hayan podido encontrar el natural equilibrio sin interferencias exteriores. Al contrario, la estructura de poder ha dependido no sólo de los poderes potenciales inherentes a la geografía del nuevo continente, sino también de la cantidad de poder de que los estados europeos podían disponer en esta zona. Preocupadas las potencias europeas con el equilibrio de poder en su casa, dieron a Estados Unidos la oportunidad de alcanzar la situación que actualmente ocupa en el mundo. Aunque los estados latinoamericanos también se engrandecieron y fortalecieron, estaban por una parte pobremente dotados de los elementos que forjan el gran potencial bélico, y no han sido por otra parte capaces de combinar contra nosotros sus respectivas fuerzas. El continente meridional no ofrece amenaza alguna contra la hegemonía del norte, de ahí que Estados Unidos ahorre el suficiente poderío para que pueda emplearlo en actividades más allá del Nuevo Mundo. Tal es el hecho por virtud del cual Estados Unidos se convirtió después de la guerra contra España en una potencia mundial. Desde los comienzos del siglo XX nosotros hemos empezado a afectar, a nuestra vez, el equilibrio de poder allende los mares.

IV

NORTEAMERICA Y LA ZONA TRASATLANTICA

La política del pueblo alemán en relación con el mundo exterior ha de estar siempre inspirada en la siguiente regla fundamental: no tolerar jamás que surja un segundo estado continental en Europa. El pueblo alemán tiene, no ya el derecho, sino el deber de impedir por todos los medios a su alcance, incluso la guerra, que se establezca un poder militar en su frontera.

ADOLFO HITLER

EL RASGO PRINCIPAL que distingue la situación geográfica de Estados Unidos es su posición entre Europa y Asia, con acceso directo a los dos océanos Atlántico y Pacífico. Lo probable es que el Atlántico continúe siendo el más importante de los dos, no sólo porque la cultura americana se originara como proyección trasatlántica de la civilización occidental, sino también porque su costa europea prevalecerá por mucho tiempo en el porvenir, tanto política como económicamente, sobre las apartadas orillas del Pacífico. Hasta hace todavía dos años, asentaban en Europa cinco de las Grandes Potencias del mundo, y aunque el continente haya disminuído ahora en importancia relativa con relación al siglo XIX, continúa siendo el mayor potencial de poder del mundo y la región desde la cual han de ser inevitablemente dominados Africa y el Cercano Oriente.

El Atlántico tiene mayor superficie relativa de vertientes que el Pacífico, a consecuencia de la manera de estar distribuídas en el mundo las cordilleras de montañas y las corrientes hidrográficas resultantes. En torno a su litoral y a lo largo de sus islas vive casi la mitad de la población del globo, y sobre sus aguas circulan las tres cuartas partes del tráfico oceánico. Contribuye a realzar su importancia el hecho de que la porción económicamente más importante de Estados Unidos pertenezca a su vertiente. Alrededor del setenta por ciento del valor de nuestras exportaciones inicia su viaje a los mercados del mundo por los puertos atlánticos, ya directamente, ya a través del Golfo de México.

Merced a sus estuarios y sinuosidades, la costa oriental del continente norteamericano proporciona innumerables lugares a propósito para puertos o abrigos. Sobre sus orillas se desarrolló primeramente la vida económica de Estados Unidos. La historia marítima de esta nación comenzó en Nueva Inglaterra. El canal de Erie y los ferrocarriles que pasan a través de los desfiladeros al norte de los montes Apalaches contribuyeron a hacer de la orilla oriental la gran región de tránsito del continente americano. Fué esto una victoria de la comunicación artificial sobre la topografía, pues el tráfico de la gran región del centro tendía, naturalmente, a moverse hacia el sur, siguiendo la corriente del Misisipí y de sus afluentes, y a convertir a Nueva Orleans en el emporio de la llanura central. Ahora, la vida económica de la región centro-norte, así como la de las zonas costeras, sale a las rutas del tráfico mundial por los puertos de Boston, Nueva York, Filadelfia y Baltimore.

EL CONTINENTE AFRICANO

Dos continentes se encuentran situados en la zona trasatlántica: Europa y Africa, separados por el Mediterráneo europeo. Africa, el segundo en extensión de los continentes del mundo, con una superficie aproximada de 12 millones de millas cuadradas, se compone casi exclusivamente de posesiones coloniales de las potencias europeas. A pesar de su magnitud, mantiene a menos de 150 millones de habitantes y su importancia económica figura en terminos de comercio internacional por encima de Australia. La más amplia extensión de sus masas terrestres se encuentra en zonas tropicales y ecuatoriales y casi todo el país situado al norte del Ecuador es desierto. La zona costera del norte forma el litoral meridional del Mediterráneo europeo, razón por la cual su vida política y económica ha solido estar más bien enlazada a la de Europa que a la del Africa Negra de allende el Sahara. A semejanza de lo que acontece en el hemisferio occidental, no es el mar intermedio el obstáculo que se opone a la comunicación entre los continentes norte y sur, sino la barrera situada más allá del litoral meridional. Hay rutas de caravanas desde el Mediterráneo hasta el Africa ecuatorial atravesando el vasto desierto, y los franceses están construyendo un ferrocarril de Argel a Dakar y al río Níger; pero las rutas marítimas que bordean las costas occidental y oriental del continente seguirán siendo las líneas importantes de comunicación de Europa con el Africa más allá del desierto.

La parte de Africa que se encuentra al sur del desierto está integrada por colonias y mandatos de las potencias europeas, excepción hecha de la Unión Sudafricana y de los estados indígenas independientes de Etiopía

y Liberia. Etiopía perdió su independencia durante los seis años que formara parte del Imperio italiano, y Liberia vive aún gracias a la protección de Estados Unidos.

La geografía no ha mimado al continente oscuro. La parte principal de su territorio es una gran meseta. Los ríos que fluyen desde las tierras mesetarias descienden a las angostas llanuras costeras por una serie de cataratas y rápidos que permiten únicamente hasta muy corta distancia de la costa la navegación tierra adentro. Esta fisonomía, a la que se suman los vientos desfavorables, la falta de puertos y las inhospitalarias playas infestadas de fiebres, explica por qué el continente de Africa no fuera explorado ni accesible hasta bien entrada la segunda mitad del siglo XIX, no obstante haber sido circunnavegado desde hacía más de trescientos años. La mayor parte de la superficie, excepción hecha de Egipto, está ligeramente poblada y no ofrece mano de obra competente y adecuada, lo cual explica en parte que la zona ecuatorial de Asia, y no la de Africa, a pesar de su mayor proximidad, sea la que provee de fundamentales productos tropicales a la economía europea.

Faltan al Africa continental las materias primas, el material o fuerza humana, la cultura y la tecnología necesarias para que puedan desenvolverse estados indígenas con poderío militar. Como país continental, se le ha exigido que contribuya con materias primas y soldados a la fortaleza de Europa, pero allí no se ha desarrollado ninguna unidad política lo bastante fuerte para amenazar al continente europeo, desde los tiempos del antiguo Egipto, de Cartago y de los reinos árabes.

La importancia de Africa en la pugna de poder dimana en parte de sus producciones de oro y de ciertas materias primas, pero sobre todo de su situación estratégica en relación con las grandes rutas marítimas. La costa del norte de Africa desempeña un importantísimo papel en las luchas de poder del Mediterráneo europeo. Sudáfrica y la Ciudad del Cabo flanquean el lugar por donde dobla la ruta de la India. Fué inmensa su importancia en los tiempos anteriores a la apertura del canal de Suez, y durante la presente guerra se ha beneficiado de nuevo al clausurarse el paso del Mediterráneo, convirtiéndose una vez más en eje del camino imperial para Asia y el Lejano Oriente. Empero, mayor importancia tiene todavía el litoral que se extiende desde el estrecho de Gibraltar a Liberia, con la cadena de islas no lejanas a la costa que van desde Madeira al grupo de las Cabo Verde. Esta región flanquea no sólo las rutas europeas que van al Cabo, sino también las que van a Sudamérica, y en ella están enclavados Dakar y la Costa de Oro, que es el territorio más próximo al hemisferio occidental.

Estados Unidos ha mostrado escaso interés por el continente africano no obstante haber sido el manantial de mano de obra para la economía del sur hasta casi los albores del siglo XIX y haber brindado grandes oportunidades para el lucrativo comercio de esclavos con destino a Nueva Inglaterra. Heredó, no obstante, de los primeros tiempos, especiales lazos con la república negra de Liberia, fundada con el expreso designio de asentar allí a los negros libres de América, en suelo africano, y aun cuando fuera escaso en realidad el número de los que emigraran, no por ello dejó de gozar de simpatía el propósito, en los círculos abolicionistas. Tanto el erario público como el privado sostuvieron el peso de la aventura, y Estados Unidos reconoció formalmente en 1862 al nuevo estado, cuando los pensamientos del Congreso se enfocaban hacia un más noble porvenir de los esclavos negros.

La república negra ha llevado precaria existencia desde su nacimiento. Sus vecinos franceses y británicos comenzaron bien pronto a practicar la costumbre de desplazar sus fronteras y de adentrarse en su territorio, y el gobierno de Monrovia la de administrar mal sus finanzas y desatender el orden interior. Estados Unidos se interesó varias veces, durante dos décadas del siglo XIX, por el bienestar de los liberios, lo suficiente para admitir que existían "especiales relaciones" y para manifestar que no vería con indiferencia los intentos que se hiciesen para privar a Liberia de su independencia.

Desde 1912 existió una inspección financiera americana, personificada en un receptor general de impuestos, y hubo también ayuda de América para instruir y organizar la policía de frontera, resultando de todo ello un tipo de relación entre Estados Unidos y Liberia muy parecido al que en la misma época existía entre Wáshington y algunas de las repúblicas de la América central. En la década que siguiera a la Primera Guerra Mundial, unióse a nuestra preocupación sentimental por la república negra el interés económico en forma de grandes plantaciones de caucho. El convenio celebrado en 1926 entre la Compañía de Plantaciones de Firestone y la república de Liberia suministró la concesión de una superficie de un millón de acres. A este convenio acompañó otro celebrado con una subsidiaria de la Firestone, titulada Corporación Financiera Americana, la cual suministró un préstamo de cinco millones de dólares garantizados mediante la inspección de los impuestos interiores y los derechos de aduana. La inspección fué confiada a un consejero de hacienda americano, designado por el Presidente de Estados Unidos, y a cinco funcionarios de hacienda de Norteamérica.

La nueva organización no hizo milagros ni estuvo exenta de lunares; no inspiró a los políticos monrovianos vida honesta ni conducta decorosa.

Las quejas contra la esclavitud y el trabajo forzado llegaron a ser tan ruidosas en la república de los negros libres que dieron lugar a un escándalo internacional, reclamando a Estados Unidos y a la Sociedad de Naciones enérgicos cambios de conducta. Cuando en 1932 Liberia no hizo honor a sus empréstitos y comenzó a tratar a los consejeros de hacienda americanos con marcada desconsideración, la república negra vino a ser un estorbo internacional de primera clase y un motivo de disensiones entre la Sociedad de Naciones y Estados Unidos.

Insistía Liberia en que se revisaran los convenios de 1926, reclamando más reducido tipo de interés y menor vigilancia del extranjero y solicitando el apoyo económico de la Sociedad de Naciones en condiciones que no atentara a la soberanía e independencia de la república. La Sociedad recomendó que se cambiaran las condiciones del préstamo y que se elevaran las rentas de los cauchales y designó a un cierto número de funcionarios extranjeros de sanidad, gobernadores provinciales y un consejero jefe que habrían de actuar como árbitros entre el gobierno de Liberia y los consejeros de hacienda americanos. Estados Unidos adoptó el criterio de que su primordial deber era amparar los intereses de sus ciudadanos —en este caso la Compañía Firestone— estimando peligroso que se limitaran las facultades con que el convenio de 1926 investía a los funcionarios americanos. No fué posible que las tres partes arreglaran sus diferencias, en vista de lo cual jamás se puso a la república de Libera bajo la vigilancia de los funcionarios internacionales. A partir de aquel momento ha intentado introducir por sí misma alguna de las reformas necesarias y ha designado algunos consejeros extranjeros. Las relaciones entre Estados Unidos y Liberia continúan siendo vagas e indefinidas. Wáshington no ha proclamado nunca su protectorado ni ha hecho hincapié en el dominio exclusivo, pero mientras esté de alguna manera vigente el convenio de 1926, que provee la inspección financiera, y mientras la Compañía Firestone siga siendo la más importante entidad económica del país, Estados Unidos ocupará en Liberia una situación muy distinta de la que tiene en todos los demás lugares del continente negro.

Estados Unidos ha mostrado escaso interés hacia otras partes de Africa. Mediante invitación del gobierno alemán, asistió a la Conferencia de Berlín en 1884, donde se consideró el estatuto del Congo. De esta conferencia resultó un convenio que disponía la supresión del comercio de esclavos, la navegación libre del río Congo, puertas abiertas al comercio y la neutralidad del territorio. El convenio no fué sometido al Senado. Estados Unidos participó también en las dos conferencias de Marruecos. La primera tuvo lugar en Madrid, en 1880, y trató fundamentalmente de los derechos de extranjeros residentes en Marruecos; la segunda, celebrada en Algeciras

en 1906, concernía a la seguridad del estrecho de Gibraltar y reveló la rivalidad de Alemania, por un lado, y Francia e Inglaterra por otro, para adquirir posiciones. Aunque a nosotros nada nos atañía, nos situamos contra Alemania y de parte de Francia y de la Gran Bretaña. No parece que el continente africano nos haya acarreado mayores preocupaciones, aparte la concurrencia a las tres conferencias citadas. Cuando los poderes europeos comenzaron su rebatiña de colonias durante el último cuarto del siglo XIX, Estados Unidos permaneció notablemente impasible, en agudo contraste con la excitación de que dió muestras cuando la competencia por adquirir esferas de influencia en China. Debe atribuirse aquella falta de interés al hecho de que se encontraba todavía en la fase de orientación continental e inquieta primordialmente por su situación en el Mediterráneo americano.

EL MEDITERRANEO EUROPEO

Africa está separada de Europa por el mar Mediterráneo. Cadenas de montañas que descienden hasta el borde mismo del agua rodean casi todo el litoral de este mar. Hay muy pocas llanuras fértiles y pocas tierras bajas, fuera del desierto. Los valles del Aude y del Ródano se abren paso rompiendo hacia el Golfo de León el valle del Isonzo hacia el Adriático; el del Vardar, hacia el mar Egeo; mas el Po y el Nilo son los únicos ríos que suministran riego a amplias llanuras sometidas a cultivo intensivo. El clima hace del Mediterráneo una región adecuada para el algodón, el azúcar, las frutas cítricas y el olivo de donde se extrae importante riqueza de aceites vegetales, pero son muy limitadas las posibilidades de la comarca como productora de alimentos. España, Italia, los Balcanes, Asia Menor y las montañas del Atlas contienen todas ellas yacimientos de mineral, mas la ausencia de hierro y de carbón estorba en todo gran progreso industrial, no obstante la presencia de petróleo en Cercano Oriente.

El mar medio contempló los inicios de la civilización occidental, y, algunos de los grandes estados de la antigüedad, potencias ora terrestres, ora marítimas, actuaron a lo largo de sus orillas. Empero, las guerras actuales han de entablarse sobre la base de una poderosa industrialización para cuyo tipo de lucha la región no tiene en parte alguna el potencial de guerra adecuado. No ha de sorprendernos, por lo tanto, que la transferencia de la política europea desde la cuenca del Mediterráneo a la región al norte de los Alpes, iniciada con el desenvolvimiento de la navegación transoceánica, no tenga vuelta posible. Aunque sin importancia desde el punto de vista del potencial bélico —excepción hecha del petróleo— la región ha conservado su valor estratégico como gran zona de tránsito. Facilita la comunicación marítima entre los continentes europeo y africano y ofrece

una ruta del Atlántico al Océano Indico, antiguamente con ayuda del camino terrestre que cruzaba la Siria y la Mesopotamia, y en nuestros días con el canal de Suez. Grandes guerras se han entablado por el dominio de estas rutas, entre Fenicia y Grecia, entre Grecia y Persia, entre Cartago y Roma y entre los poderes marítimos de las ciudades italianas del Renacimiento contra los turcos y los árabes. Esta pugna por disputarse las rutas y los lugares desde donde pueden ser dominados ha proseguido en nuestros días, no sólo entre los nuevos estados nacionales establecidos a sus orillas, sino también entre ellos y el lejano poder marítimo de la Gran Bretaña.

EL CONTINENTE EUROPEO

La Europa transalpina es en los tiempos actuales el verdadero corazón del mundo trasatlántico y el asiento del poderío económico, militar y político. El continente europeo forma la península occidental de la gran masa terrestre eurásica, separada del Asia propiamente dicha por los montes Urales, el mar Caspio, el Cáucaso y el mar Negro. La navegación moderna procede de Portugal; la revolución industrial de Inglaterra, y muchos de los fundamentos científicos de la vida moderna, de los laboratorios de las Universidades de la Europa Occidental. Hasta los últimos años del siglo XIX, este pequeño continente albergaba a todas las grandes potencias del mundo y constituía el centro desde donde se gobernaba una gran parte del planeta.

La masa de tierras de Europa contiene una gran planicie de países bajos que se extiende desde el canal de la Mancha hasta los lindes de Rusia y constituye la base de mucha de su riqueza agrícola. Al norte, yace el macizo de Escandinavia; al sur, el amplio cinto de montañas que comienza en los Pirineos y termina en los Balcanes. La extensión superficial de Europa, incluyendo a la Rusia europea, es de cuatro millones de millas cuadradas, con una población aproximada de quinientos cincuenta millones de habitantes. Si excluimos a Rusia, estas cifras representan alrededor de dos millones de millas cuadradas y 400 millones de habitantes. La riqueza mineral del continente es grande y sus yacimientos de hierro y carbón constituyen el fundamento del desarrollo industrial en que se ha apoyado el esfuerzo bélico de varios estados. La distribución de carbón y de minerales en una amplia franja que, partiendo del interior de Inglaterra, corre a través del Artois, de las Ardennes, del Ruhr, Sajonia y Silesia, explican el emplazamiento geográfico de las fábricas del continente y la gran importancia industrial de Gran Bretaña, Francia, Bélgica y Alemania.

Hasta la gran industrialización de Rusia bajo el régimen comunista, Europa se dividía en dos zonas radicalmente diferenciadas: la Europa oc-

cidental predominantemente industrial y urbana, y la oriental, principalmente agrícola y rural. Verdad es que la Ucrania continúa siendo todavía la mayor superficie europea productora de gran excedente de granos, pero no es menos cierto que se ha transformado en uno de los grandes centros industriales de Rusia.

Como consecuencia de la profunda penetración de los mares internos, el Báltico en el norte, el Mediterráneo y el mar Negro al sur, la masa de tierras de Europa aparece rota en varias pequeñas penínsulas. Se entra al Báltico por el angosto paso situado entre Dinamarca y Suecia, más allá de Copenhague, y al Mediterráneo y al mar Negro por las columnas de Hércules, entre Tánger y Gibraltar. La existencia de estos mares internos y marginales y la profunda penetración de los ríos navegables explica la importancia del transporte fluvial y la significación del poder marítimo en las guerras europeas, acentuada esta última circunstancia por el hecho de que Europa depende en conjunto de las importaciones ultramarinas, tanto para sus productos alimenticios como para sus materias primas.

LA SITUACION DE LA GRAN BRETAÑA

Frente al continente europeo y cruzándose en las líneas de comunicación del mismo con Estados Unidos, yace el grupo de islas de la Gran Bretaña, corazón de un gran poder marítimo. La configuración del litoral de Europa y el emplazamiento de Inglaterra y Escocia otorgaron a la Gran Bretaña una situación estratégica de extraordinaria importancia. El norte de Escocia se proyecta por encima de la zona sur de Noruega, y el estrecho de 300 millas que separa a Aberdeen de Bergen está en parte flanqueado por los archipiélagos de las Orkneys y de las islas Shetland. El estrecho de Dover, que no alcanza ni 30 millas de anchura, y el Canal de la Mancha pueden ser dominados desde buen número de magníficos puertos del sur de Inglaterra. Gran Bretaña podrá obstruir el tráfico del Norte de Europa mientras pueda mantener su supremacía naval en el mar del Norte y cerrar el canal entre Plymouth y Brest. El control del estrecho de Gibraltar, del canal de Suez y del mar Rojo lo es también de la entrada y salida del Mediterráneo europeo al Atlántico y al Océano Indico. El dominio del golfo de Vizcaya y la continuada posesión de apostaderos en el Mediterráneo aseguran a la Gran Bretaña el control de todas las rutas que pasan por el sur de Europa. El comercio internacional de la parte norte con la parte sur del continente ha de cruzar necesariamente los portales que vigila la Gran Bretaña, antes de ganar los océanos libres y de acercarse a las rutas comerciales del mundo.

El poder marítimo de Inglaterra radica entre el continente europeo y el Atlántico y, por lo tanto, entre Europa y Estados Unidos. Inglaterra puede funcionar como muralla contra las amenazas continentales al hemisferio occidental y, a la inversa, como estado tope frente a las amenazas americanas contra el continente. En consecuencia, las relaciones de Estados Unidos con el continente europeo han de estar influídas por la situación geográfica de la Gran Bretaña. Estados Unidos no puede acometer con eficacia una acción militar en Europa, si no cuenta con la alianza de la Gran Bretaña, pero no contra ella. El continente europeo, a su vez, no puede emprender operaciones navales a gran distancia sin contar con el asentimiento de Inglaterra, pero no contra ella. Por eso, el poder naval de la Gran Bretaña depende también de las escuadras europeas y sólo será aprovechable en operaciones a larga distancia en la medida en que no se encuentre compensado por las flotas continentales.

El poder político de la Gran Bretaña define más que el de otro estado alguno nuestras relaciones con el equilibrio europeo, en cuanto que aquella nación se cruza en nuestras líneas de comunicación y constituye el más importante de los estados marítimos. Al tratar con el continente los británicos se han inspirado en tres clases de consideraciones: seguridad territorial de la Gran Bretaña, protección de la ruta mediterránea y necesidad de cierta libertad para defender y ensanchar el Imperio.

El continente europeo es, desde el punto de vista del poder marítimo de Inglaterra, una península en forma de triángulo con el vértice en Gibraltar. El lado occidental de ese triángulo mira hacia las islas británicas, situadas éstas casi en la parte media del litoral que se extiende desde Cabo Norte a Marruecos. El flanco norte de este lado está representado por las altas tierras de Escandinavia, bordadas de fiordos, y el flanco sur por el macizo de montañas de España. Entre ambos flancos, desde Skagerrak hasta el golfo de Vizcaya, asienta el corazón de la Europa continental y radica su potencial de guerra. Desde este lado del triángulo se proyectan las grandes amenazas contra el hogar de los británicos y contra sus líneas de comunicación con el Atlántico.

La seguridad de las islas británicas ha dependido tradicionalmente, por una parte, de su capacidad para impedir la invasión a través de los angostos mares, y por otra, de sus medios para impedir la obstrucción del propio tráfico, pues que el país es en gran parte tributario de artículos alimenticios ultramarinos y de materias primas importantes. Sólo la escuadra puede acometer tamaña tarea de defensa nacional; el papel del ejército es inevitablemente de segundo orden. Mientras la Gran Bretaña pueda conservar la supremacía naval en las aguas que circundan sus islas, la invasión será imposible, y cuando perdiera el dominio de los mares, in-

necesaria, pues que el enemigo podría obligarla a rendirse provocando con la obstrucción del tráfico su dislocación económica y el hambre general. Los progresos de la técnica de guerra aérea han modificado la situación, en cuanto las flotas necesitan ahora el apoyo del poder aéreo y éste puede facilitar la invasión y el anti-bloqueo, independientemente de las flotas, cruzando sobre las zonas que la escuadra domina y vigila.

La fortaleza de un poder naval es una suma de la flota más la situación estratégica. Ya hemos mencionado la excelente situación estratégica de las islas británicas al flanco de la costa occidental, mirando al continente europeo. La política exterior británica se esforzó sagazmente por impedir que surgiera al otro lado del canal y de la zona angosta del Mar del Norte otro poder naval importante. En un principio procuraba alcanzar este fin mediante el dominio efectivo y la posesión de la costa continental, más tarde ocupando las cabezaas de puente y finalmente manteniendo y amparando la existencia de "estados cojines" tales como Bélgica y Holanda. Inglaterra combatió con Francia en la Edad Media, con España en 1588, con Luis XIV, con el Directorio, con Napoleón, con Guillermo II y ahora con Hitler para impedir que, cada cual a su vez, dominara los Países Bajos.

La supremacía naval —dominio de los mares— era problema comparativamente fácil antes de los progresos del submarino y del aeroplano. Requería superioridad cuantitativa, y como las máquinas de superficie no estaban amenazadas ni por arriba ni por abajo, esta superioridad equivalía simplemente a la supremacía en unidades de línea, a poseer la más poderosa flota de combate. Para conservar la supremacía, la Gran Bretaña había de estar dispuesta a exceder a las potencias continentales en la construcción de flotas. Durante las épocas de aislamiento ello significa poseer una escuadra lo bastante fuerte para batir a las flotas combinadas del continente, a menos que la constelación política haga imposible la formación de una alianza de tal índole. Un continente en equilibrio representa el máximo de seguridad. En este caso las construcciones navales de la Gran Bretaña deben meramente rivalizar con la más fuerte de las combinaciones posibles, lo cual se traduce en la práctica en igualar o mejorar el tipo medio de construcción de dos potencias, en poseer una flota lo bastante fuerte para enfrentarse con las de los dos estados continentales más poderosos.

La Gran Bretaña ha solido abandonar su política de aislamiento cuando veía amenazada desde el continente su supremacía naval, uniéndose entonces a alguna de las combinaciones continentales. Semejante decisión mejoraba su situación relativa de poder, reducía la magnitud del esfuerzo naval a que había de hacer frente y aumentaba el volumen de la flota que oponer al contrincante. En las primeras etapas de la lucha por el poder, era útil contar con un aliado en el continente; indispensable, cuando se

desencadenaba la guerra. La Gran Bretaña no podía emprender con éxito la ofensiva contra un gran estado continental, de no ser a través de una potencia terrestre situada en tierra firme. Sólo con el ejército de un aliado podía atacar la frontera del adversario y desarrollar la acción que, sumada al bloqueo de los británicos, aportase la victoria.

No se limitan las relaciones de la Gran Bretaña con el continente europeo a los estados del lado occidental del triángulo citado, sino que además comprenden las que atañen al litoral que va desde Gibraltar a los Dardanelos. El macizo montañoso de España constituye el flanco occidental de este lado; el oriental, son los Balcanes; y en el centro, la península de Italia ocupa avanzado y peligroso emplazamiento. Ninguna de estas tres zonas montañosas contiene el potencial de guerra necesario para desenvolver un gran poderío naval, de suerte que la amenaza de serios y reales peligros sólo puede proyectarse desde los puntos en donde el poderío económico continental avanza hacia la cuenca del Mediterráneo, en Marsella, Trieste, Salónica y Constantinopla. El ataque procedente de esta línea de la costa sur no amenaza a la patria de los británicos, pero sí a la ruta de tránsito que pasa por el Mediterráneo, la cual ha de ser asegurada por el poderío marítimo apoyado en las bases navales de Gibraltar, Malta y Alejandría.

El Mediterráneo tenía originalmente importancia desde el punto de vista del comercio con Levante y de la ruta terrestre al Lejano Oriente y a la India. Después de la apertura del canal de Suez, convirtióse el Mediterráneo en la principal ruta marítima de la India y del Lejano Oriente y en la más importante línea de comunicaciones imperiales. La defensa de esta línea exige conservar la supremacía naval, ya superando las construcciones de las flotas de los estados ribereños, ya fomentando la hostilidad y rivalidad entre ellos. Un continente europeo compensado interesa por lo tanto a la Gran Bretaña no sólo en razón de las relaciones de poder existentes en la costa occidental del triángulo, sino también por sus efectos en las relaciones de poder establecidas a lo largo de la ruta mediterránea. Una de las poderosas razones que indujeron a Inglaterra a participar en la guerra de Sucesión de España fué el temor de que, triunfante el plan de Luis XIV, quedara el dominio de todo el litoral del Mediterráneo occidental, España, Francia y Nápoles, en manos de una sola potencia. En los días que precedieran a la Primera Guerra Mundial, la constelación política contribuía en gran manera a mantener la seguridad de esta línea vital para la Gran Bretaña. Italia servía de contrapeso a Francia en el Mediterráneo occidental, y la rivalidad de Rusia con el Imperio austrohúngaro proporcionaba a la Gran Bretaña la libertad de acción en el extremo oriental de la cuenca.

El litoral sur del Mediterráneo europeo comprende la costa norte de Africa, la Palestina, Siria y el Asia Menor. La sección africana no posee potencial alguno de guerra que permita el desenvolvimiento de un poder naval. Esta zona constituye un territorio colonial o semicolonial en manos de las potencias europeas de la opuesta orilla, y pesa en la pugna de poder entablada a lo largo de la ruta vital de la Gran Bretaña en razón, tan sólo, de las ventajas estratégicas que brinda a las fuerzas armadas de los estados europeos. Equilibradas éstas, el litoral sur no puede crear ningún problema propio. Sólo los países situados en la vecindad de las entradas a este mar interior, necesitan especial atención y cuidado.

El estrecho de Gibraltar, en la angostura que hay entre Tarifa y la costa de Marruecos, mide no más de ocho millas de ancho. El dominio por una gran potencia militar de la orilla opuesta a España neutralizaría el valor de Gibraltar y amenazaría la puerta occidental del Mediterráneo. Por eso la Gran Bretaña procuró durante todo el siglo XIX mantener la integridad territorial y la independencia de Marruecos. Cuando no le fué posible conseguir que continuara como estado independiente, y hubo de apoyar los deseos de Francia por alcanzar el dominio exclusivo sobre los territorios del sultán, Gran Bretaña adoptó especiales precauciones para salvaguardar su situación en Gibraltar y arregló que una franja tendida a lo largo de la costa norte de Marruecos, frente a la orilla española, quedara en manos de España, que parecía entonces ser el menos peligroso de los ocupantes, a cambio de la promesa de no fortificar ninguna de las zonas que bordean la angostura de Algeciras.

La preocupación de Inglaterra por el otro "hombre enfermo" de Europa, por Turquía, que domina Constantinopla y la entrada de los estrechos, se inspiraba en su interés con respecto a la puerta que abre la entrada del Mediterráneo en oriente, según se viene del Mar Negro. Durante el siglo XIX fué constante el esfuerzo de la política exterior británica para mantener la integridad de Turquía frente a la expansión de Rusia hacia el Mediterráneo. La promesa que hizo a Rusia de que le concedería Constantinopla en caso de victoria aliada mide el precio que la Gran Bretaña estaba dispuesta a pagar por la ayuda de Rusia contra Alemania. Afortunadamente para la situación de los británicos en el Mediterráneo oriental, la revolución bolchevique y el renacimento nacional de Turquía permitieron que los estrechos continuaran en manos de los turcos.

Más importante todavía que el "problema de los estrechos" lo es el del dominio del canal de Suez. Esto explica por qué la ocupación temporal de Egipto por tropas británicas, que tuvo lugar en 1882, continúe hasta nuestros días. Y también por qué, habiéndose demostrado en la guerra anterior la vulnerabilidad del canal a los ataques procedentes del este, los

ingleses adquirieron en la postguerra el dominio de Palestina, como potencia mandataria. Aquí, como en el caso de Marruecos, la amenaza inicial procedía de Francia, como lo demuestra clarísimamente la expedición de Napoleón a Egipto con objeto de obtener el dominio de este eje estratégico del Imperio británico, y posteriormente el hecho de que una compañía francesa construyera el canal de Suez.

El acuerdo convenido en 1904 resolvió de manera satisfactoria para el Imperio británico tanto el problema de Gibraltar como el de Suez. La Gran Bretaña reconoció la supremacía francesa en Marruecos, excepción hecha de la zona española, a cambio de que Francia reconociera la supremacía inglesa en Egipto.

El dominio de las rutas marítimas suscita rivalidades y conflictos especialmente agrios en las relaciones internacionales. La capacidad de dominar una ruta significa poder para negársela a los demás. Así como la capacidad de negar a otros el uso de una ruta terrestre suele aceptarse como natural y evidente consecuencia de la soberanía territorial, en cambio se interpreta que rehusar el servicio de las rutas marítimas vale tanto como coartar la libertad de los mares, lo cual suscita resentimientos aun en el caso de que no se oponga obstáculo alguno al comercio pacífico. El poder de dominar una ruta marítima o un mar costero e interior como el Mediterráneo o como el Mar del Norte, se convierte en capacidad para impedir a los estados del litoral el libre acceso a los océanos.[1] Semejante condicción provoca en los estados fuertes de la costa la sensación de que existe un impedimento intolerable para el ejercicio de su libertad, impedimento que es preciso destruir a toda costa. La resolución adoptada por la Gran Bretaña de proteger su seguridad territorial y su ruta mediterránea mediante el dominio de los dos lagos costeros del triángulo continental, por una parte, y el empuje de las grandes potencias terrestres para irrumpir a través de la argolla del poderío marítimo de Inglaterra, por otra, constituyen las pautas fundamentales de seculares conflictos de la política europea.

GRAN BRETAÑA Y EL EQUILIBRIO DE PODER

El equilibrio continental ha constituído durante los últimos trescientos años una de las finalidades de la política exterior de la Gran Bretaña, en cuanto aquel equilibrio contribuía a su seguridad territorial, a su fortaleza naval relativa y a su poder político. La Gran Bretaña ha desempeñado activísimo papel en la mayoría de las coaliciones que se hayan formado para atajar el engrandecimiento de potencias continentales. En Europa todos han combatido contra todos, en nombre del mantenimiento del equilibrio. La Gran Bretaña ha abatido sucesivamente el poderío marítimo de

España, Portugal, Holanda, Francia y Alemania, y ha utilizado con éxito a España, Portugal, Holanda, Francia y Prusia como aliados. La política de poder justifica la repugnancia de Inglaterra a tolerar que ninguna nación traspase la zona amortiguadora. Quien juega al equilibrio de poder no puede tener amigos permanentes. Su devoción no se consagra a ningún estado específico, sino solamente al equilibrio de poder en sí mismo. El aliado de hoy es el enemigo de mañana. Uno de los encantos de semejante política es que no brinda oportunidad para cansarse de la amistad. La fama de *perfide Albion* que ha ganado Inglaterra es el inevitable resultado de su preocupación por conservar el equilibrio de poder.

La política británica respecto al continente europeo parece moverse en una serie de largos siglos en los cuales acaece de modo inevitable la monótona reiteración de las etapas de aislamiento, alianza y guerra; cambio de socios, aislamiento, alianza y guerra, y así *ad infinitum*. Si la Gran Bretaña pudiera cumplir sus deseos, jamás saldría de la etapa de aislamiento, venturosa situación que la libera de la inquietud cerca de las eternas contiendas de los estados del continente, para dedicarse con soltura a sus negocios imperiales. Pero las delicias del aislamiento no son asequibles sino cuando la Europa de allende el canal se encuentra en equilibrio. Desgraciadamente el continente nunca permanece compensado. Fuerzas dinámicas alteran de modo continuo la fortaleza relativa de los estados, y antes o después —generalmente después— los británicos comienzan a sentirse afectados por la nueva situación. Cuando los estados continentales no pueden compensarse sin la intervención de la Gran Bretaña, ésta se junta con repugnancia a la alianza continental. El estado en vías de engrandecimiento suele rechazar el *status* o posición relativa de poder que la Gran Bretaña está dispuesta a asignarle, y raras veces basta la simple formación de la alianza para impedir el ulterior engrandecimiento de aquél, de modo que finalmente el equilibrio tiene que ser conservado o restablecido por la guerra.

Los británicos han procurado limitar por tradición sus obligaciones para con los aliados y han conseguido reñir sus guerras continentales al menor precio posible. El aliado ideal era el que sólo necesitaba préstamos, subsidios y material de guerra: codiciable, el que sólo requería la activa participación de la flota británica. La obstrucción del tráfico enemigo es una técnica de guerra normal y no dispendiosa para una potencia marítima, y luego, las lejanas operaciones navales solían ofrecer oportunidades para adquirir islas estratégicas y pequeñas piezas de condición realmente valiosa que constituían su propia recompensa. Menos deseables eran los aliados que requerían la ayuda de grandes ejércitos británicos; las fuerzas

expedicionarias, si había que emplearlas al fin, deberían ser lo más reducidas posible.

Si la guerra se lleva hasta feliz desenlace y termina con la completa derrota de los adversarios, Gran Bretaña se inclina a mudar su apoyo diplomático y económico. Abandona al antiguo aliado, porque ahora está en el lado fuerte; apoya al antiguo enemigo, porque ahora es el lado débil. Restablecido así a su satisfacción el equilibrio, vuelve a su espléndido aislamiento. Pero el equilibrio se trastrueca y el ciclo comienza de nuevo. Y así desde hace trescientos años.

Conforme insinuáramos en el primer capítulo de este estudio, un equilibrio de poder en que los platillos estén compensados no ofrece sensación alguna de seguridad. Sólo es útil el equilibrio que deja en libertad de movimientos, verdad particularmente cierta en el caso de la Gran Bretaña. Por desgracia para ella se encuentra frente a un dilema poco menos que insoluble. En cuanto pequeña isla costera del occidente continental, pertenece geográficamente a Europa. ¡Con cuánto disgusto lo está aprendiendo ahora bajo los constantes bombardeos aéreos! Pero no sólo es parte de Europa, sino también sede de un imperio desparramado por el mundo. Y este segundo hecho y no el primero dirige tradicionalmente el pensamiento conservador del inglés y, lo que aún cuenta más, su acción política. Para el verdadero imperialista, los problemas continentales son meras interrupciones de la política imperial. No debe permitirse que los problemas del Vístula distraigan la atención de los del Congo, ni se debe consentir que la cuestión de la independencia de Austria perturbe las tentativas para resolver si se concede o no estatuto de Dominio a la India. En cuanto Gran Bretaña aspira ante todo a ser un imperio, su política de equilibrio de poder debe proponerse obtener un amplio margen de libertad, un excedente no compensado de considerable fortaleza. Cuando su poderío militar llega a estar completamente absorbido por Europa, sufren sus intereses imperiales, y la historia del Lejano Oriente ofrece cumplido testimonio de ello. Su imperio se forjó a base de un continente equilibrado que permitiera libertad de movimientos al poderío británico, y sólo en condiciones similares puede conservarlo. Un continente dividido y equilibrado es requisito indispensable para la continuada existencia del Imperio. Un continente dividido quiere decir hegemonía británica. Es inevitable que esta relación de poder merezca la oposición del estado que aspira a desempeñar papel predominante en el continente, empresa que en diversos períodos de la historia acometieron España, Austria, Francia y Alemania.

Durante el tiempo de vida que lleva Estados Unidos, la Gran Bretaña ha repetido tres veces el ciclo que parece caracterizar su pugna de poder con el continente europeo. El primero de estos ciclos, que representa la

oposición al engrandecimiento del poderío francés, ofreció a Estados Unidos la ocasión para obtener su libertad y consolidar su inicial fortaleza. Durante el segundo ciclo, la política británica se enfrentó con el engrandecimiento del poderío alemán bajo Guillermo II, dando por resultado que Estados Unidos fuera llevado a Europa en calidad de aliado. El problema del último ciclo, que comienza en 1919, vuelve otra vez a impedir que Alemania domine el continente, mas ahora se trata de una Alemania revolucionaria nacionalsocialista, bajo Hitler.

La segunda mitad del siglo XIX presenció el desarrollo de Alemania hasta llegar a ser una primera potencia. Obtuvo el territorio necesario para el canal de Kiel, mediante la guerra con Dinamarca; la posición predominante entre los estados germanos, mediante la guerra con Austria; los yacimientos de mena de hierro en Alsacia y Lorena, mediante la guerra con Francia. Al Schleswig sucedió Sadowa, y a Sadowa, Sedan, y como resultado de todo ello, he aquí un estado más fuerte que Francia, en pleno corazón del continente europeo, con hierro y carbón para sostener un gran aparato militar. Mas la Triple Alianza de Alemania, Austria e Italia fué equilibrada con la Doble Alianza entre Francia y Rusia, y los británicos pudieron dormir durante algún tiempo más el sueño de su espléndido aislamiento. En la última década del pasado siglo hízose añicos tan seductora ilusión. Grandes inquietudes produjeron a Gran Bretaña las dificultades entre Francia y Rusia, los problemas del Lejano Oriente y del Africa. Tanto franceses como rusos construían flotas modernas y amenazaban con su alianza la posición británica en el Mediterráneo. La situación se complicó seriamente cuando, a su vez, Alemania lanzó el guante y proclamó sus futuras ambiciones imperiales y su proyecto de construir una flota con que mantenerlas por la fuerza. Si las construcciones navales de la Gran Bretaña se limitaban a superar el poder naval de una de estas combinaciones, dejaría a la otra en libertad para convertirse en árbitro de Europa, capaz de vender su neutralidad a cualquier precio. Inglaterra tuvo que escoger entre construir una flota mayor y más fuerte que la de los poderes continentales combinados, o renunciar a su aislamiento buscando una solución de carácter político. Había dos combinaciones posibles: un trato con Alemania y la Triple Alianza, o una inteligencia con Francia y la Doble Alianza.

Gran Bretaña comenzó por elegir el acercamiento con Alemania. Hiciéronse varias tentativas para llevar al ánimo de los alemanes la aceptación de una cierta medida en sus ambiciones marítimas, de manera que contentaran a la Gran Bretaña. José Chamberlain, abogado de la política de apaciguamiento, estaba convencido de que se podría conseguir de Alemania que aceptase un acuerdo razonable. Se le satisfizo en parte la apetencia

de colonias e incluso hubo delicadas discusiones a cuenta del porvenir de las pertenecientes a Portugal. Fracasaron, sin embargo, todas esas tentativas. Alemania estaba resuelta a conquista un sitio al sol, y Gran Bretaña no tuvo otra opción que procurar compensar la creciente fortaleza de su adversario. La busca de aliados le llevó a iniciar una serie de exploraciones en diversos sentidos, las cuales produjeron primero un tratado con el Japón y, después, un acuerdo con Francia (1904). Fué seguido este acuerdo de una inteligencia con Rusia (1907). La Gran Bretaña vino a ser una de las tres potencias agrupadas para oponerse a la Triple Alianza. Había concluído el aislamiento.

La aceptación de aliados no significa en modo alguno renuncia a la libertad de acción. Una seguridad de apoyo mutuo sin condiciones puede hacer recalcitrantes respecto al compromiso a los asociados, y hay que mantener siempre abierto el camino de la mediación y del apaciguamiento. Había que evitar en lo posible ser absorbidos en el equilibrio, y la misión del árbitro era no darse por vencido mientras quedara la última esperanza. Los británicos eludieron, pues, mientras fué posible, los compromisos específicos, dando lugar a una serie de preparativos militares de consecuencias desastrosas. Llamóse al convenio con Francia "entente", y no "alianza", y fué menester una larga y constante presión de sus asociados para que la Gran Bretaña consintiera en sentarse al fin a la mesa de las discusiones. En 1912, la flota francesa se movía hacia el Mediterráneo, y la inglesa adoptaba el compromiso de proteger la costa de Francia en el Atlántico. Este arreglo perfectamente firme fué acompañado, sin embargo, de un cambio de notas en que las partes solemnemente declaraban conservar plena libertad de acción. Aun fué menester que transcurrieran dos años antes de que se pudiera iniciar un cambio de puntos de vista entre los almirantazgos de Rusia y Gran Bretaña.

LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

La pugna de poder entre la Gran Bretaña y Alemania degeneró al fin en lucha armada; pero la guerra no comenzó en realidad con el pretexto de cuestiones coloniales o por problemas en la Europa occidental. Surgió como desarrollo de una nueva fase de la antigua rivalidad entre teutones y eslavos por el dominio de la Europa oriental. El sistema de alianzas impidió que se pudiera localizar el conflicto, pero aun cuando no hubieran existido previos compromisos, las determinaciones de poder implicadas en el problema habrían envuelto inevitablemente a otros estados. La lucha balcánica se convirtió en lucha europea y, finalmente, en guerra mundial

que afectaba en último extremo a las relaciones de poder establecidas en todas las partes del globo.

Tomó cuatro años para derrotar a Alemania y Austria. Las operaciones terrestres contra las potencias centrales se entablaron en cuatro frentes, combinando el poderío humano de la Gran Bretaña, Francia, Italia y Rusia, y contando con la contribución industrial de casi todo el mundo. La guerra naval, salvo una sola y descomunal batalla, evolucionó hacia una obstrucción del tráfico marítimo, seguida de un contrabloqueo en que los alemanes emplearon la flota submarina y los aliados tuvieron a su servicio la mayor parte del poder naval existente, obligando a colaborar con ellos a los vecinos neutrales de Alemania. A consecuencia de la distribución de fuerzas, la guerra llegó a un punto indeciso que vino a resolver la entrada en la guerra de Estados Unidos, al tercer año del conflicto. El desenlace final fué una victoria completa de los aliados, pero hubo menester que América participase para inclinar el fiel de la balanza.

La guerra concluyó produciendo el colapso del Imperio ruso y su transformación en estado comunista, desintegrando el Imperio austrohúngaro en varios grupos nacionales y convirtiendo el Imperio turco en un estado nacional integrado principalmente por la Anatolia. Fué reducida Alemania en magnitud y en población, obligada a entregar las regiones carboníferas de Silesia y la cuenca del Sarre y a devolver a Francia las provincias de Alsacia y Lorena con sus ricos yacimientos de hierro. Se la aplastó con pesadas reparaciones, se le obligó a entregar su flota y su marina mercante y a aceptar la desmilitarización de la zona del Rin. Tuvo que reducir su fuerza armada a un efectivo de cien mil soldados y soportar por algún tiempo un ejército de ocupación.

El Presidente Wilson ofreció al mundo que al restablecerse la paz se instituiría una organización internacional que a su juicio sustituiría al desacreditado sistema del equilibrio de poder, en cuanto instrumento para impedir las guerras. La Sociedad de Naciones reuniría a los miembros de la comunidad internacional en una asociación donde todos acudirían colectivamente en auxilio del estado atacado, con lo cual cada nación dependería menos de sus propios armamentos y de los de sus aliados. Al empleo ilegal de la fuerza empleada por el agresor, se opondría no ya un equilibrio de poder sino una fuerza aplastante. Empero, Estados Unidos rehusó adherirse a la Sociedad de Naciones y las otras grandes potencias que sí figuraron como miembros de ella no lograron armonizar su política exterior con el espíritu del Pacto. Si Norteamérica hubiera sido miembro de la Sociedad y si hubiese existido mayor devoción a la solidaridad internacional y más amplia visión de los intereses nacionales de cada estado, acaso la Sociedad se hubiera convertido en el más afortunado instrumento de paz,

pero los idealistas se engañaban al pensar que sus procedimientos se apartaban radicalmente de los habituales en la política de poder. La Sociedad de Naciones cambiaba las obligaciones legales de los estados, pero sin alterar fundamentalmente la organización de la fuerza en la comunidad internacional. Un sistema en que el dominio y vigilancia de las fuerzas armadas continúa en manos de estados soberanos e independientes, cada cual con poder de veto sobre las decisiones colectivas, continúa siendo un sistema de equilibrio de poder, aun cuando se titula sistema de seguridad colectiva.

El Tratado de Versalles se convirtió en símbolo de la derrota alemana; de ahí que el natural designio de la política de postguerra de esta nación fuera eludir sus estipulaciones. Los unos favorecieron el cumplimiento del Tratado con la esperanza de merecer por su buena conducta la clemencia del vencedor; los otros, se proponían renovar las negociaciones, tan pronto hubiera cedido el odio de la guerra; algunos esperaban utilizar la Sociedad de Naciones como instrumento de cambio, y otros, más realistas, comenzaron a estudiar los medios y arbitrios de edificar una nueva fuerza militar con que imponer la revisión del Tratado.

Como Alemania había perdido la guerra, sus expertos militares emprendieron serios estudios para indagar las causas de la derrota. El problema irresoluble de la guerra había sido la estabilización del frente. Los hombres de ciencia militar se consagraron, por lo tanto, a buscar la manera de neutralizar la ametralladora, de cambiar en favor de la ofensiva las ventajas de la defensa y se impusieron la tarea de descubrir una nueva táctica para romper las posiciones atrincheradas y dotar de movilidad nuevamente a las tropas. La guerra larga, la guerra de desgaste, había producido el derrumbamiento de Alemania; sólo una guerra corta, movida, podría alcanzar la victoria. Esto quería decir, desde el punto de vista estratégico, que había de evitar a toda costa la guerra simultánea en dos o más frentes; desde el punto de vista económico, que precisaba reducir la vulnerabilidad de Alemania al bloqueo británico mediante un programa que permitiera la máxima capacidad de abastecimiento propio, integrando en la economía alemana a un gran sector de la Europa central y oriental y movilizando y preparando económicamente al país mucho antes de que se iniciaran las hostilidades. Hubo también amargas lamentaciones sobre la insuficiencia que demostrara la propaganda alemana, y se proclamó abiertamente que el Reich debería aprender esta importante técnica auxiliar de la moderna diplomacia. Deducíase del análisis político que era conveniente emprender un programa de guerra merced al cual se pudiera posponer todo el tiempo posible la colisión con la Gran Bretaña, se desalentase la colaboración

francobritánica y se impidiera a toda costa la antigua Doble Alianza y el consiguiente cerco de Alemania.

La paz no restableció el equilibrio que el engrandecimiento alemán había amenazado romper. Creó una estructura continental que otorgaba a Francia una hegemonía asaz precaria. El territorio francés había sido escenario de la guerra y las regiones devastadas quedaban para dar testimonio de cuán cara costaba incluso al vencedor. Era, pues, natural que en el ánimo de los delegados de Francia ante la Conferencia de la Paz privara la preocupación por las reparaciones y por la seguridad territorial. Pidieron garantías tangibles de seguridad en forma de frontera en el Rin, y mediante la ocupación por tropas francesas de su orilla occidental. Ingleses y americanos se opusieron a tales peticiones, y a su ruego, Francia renunció a la frontera estratégica a cambio de una promesa de alianza militar con Estados Unidos y la Gran Bretaña. Mas el Senado tuvo a bien denegar la promesa de Wilson y no ratificó ni el Tratado de Versalles ni el de Alianza, dejando así a la Gran Bretaña libre también de las obligaciones que le incumbían como tercera de las partes interesadas en el convenio. El período de postguerra comenzó para Francia con la negativa de los dos estados más poderosos del mundo a permanecer como aliados suyos y con la negativa de Estados Unidos a ingresar como miembro de la Sociedad de Naciones.

La seguridad territorial se convirtió desde este momento en verdadera obsesión de los franceses y en norte de toda su política exterior. Esa obsesión inspiró la idea de la línea Maginot, sus tentativas para dotar a la Sociedad de Naciones de un sistema de sanciones automáticas, sus tratados con las débiles naciones de la frontera oriental alemana, sus vanos esfuerzos para conseguir que la Gran Bretaña aceptara compromisos en la Europa oriental y sus generosidades financieras para con los estados del Danubio. Esa preocupación explica también que Francia se negara a discutir el desarme, siempre que no contase con garantías de seguridad. De ahí que rehusara tomar en consideración las demandas alemanas, revisionistas de las condiciones de paz y su insistencia en considerarlas exclusivamente desde el punto de vista de las probables repercusiones en el equilibrio de poder.

Los principales elementos de la estructura de poder de la Europa de postguerra eran, por lo tanto, el desarme de Alemania, la desmilitarización de la Renania y las alianzas de Francia con los estados herederos del Imperio austrohúngaro. Estos estados, relativamente pequeños, actuarían como pesas del equilibrio de poder contra Alemania mientras ésta estuviera desarmada, y Francia no podría acudir en apoyo de aquéllos mientras no contara en occidente con una frontera fortificada que cerrase el paso al

invasor. Véase cómo su hegemonía estribaba en frágiles fundamentos; no obstante, mientras permaneciera, representaba incuestionablemente una supremacía militar.

Fué la Gran Bretaña y no Francia el verdadero beneficiario del Tratado de Versalles. El Imperio que se dijera saciado se las compuso para digerir en forma de mandatos la mayor parte de las colonias alemanas y, además, una buena porción de las posesiones otomanas. Con la entrega de la flota de Alemania se despejó la seria amenaza naval del continente europeo contra el poderío marítimo de la Gran Bretaña, quedando ésta sin rival alguno desde el Cabo Norte hasta Gibraltar y desde Gibraltar hasta los Dardanelos. Mas la opinión pública estaba harta del continente y aterrada de las crecidas pérdidas que había costado la lucha en sangre y en dinero. La guerra impuso renunciar a la secular costumbre de los ejércitos profesionales y obligó a recurrir al reclutamiento obligatorio como necesario arbitrio para levantar un gran ejército de la nación. La paz desvaneció los sueños de volver al espléndido aislamiento, sueños de una política continental sin compromisos y de un mundo en que las guerras, si necesarias al cabo, se desarrollaran conforme a los viejos cánones, guerras de limitados objetivos en que la Gran Bretaña combatiría con su poder naval y con su pequeña fuerza expedicionaria.

Habiendo ganado la guerra, los británicos no tenían tan poderosas razones como los alemanes para escudriñar cuidadosamente sus enseñanzas. Sintieron la tentación de volver a su tradicional manera de pensar y, en consecuencia, propendían a justipreciar en menos de su valor efectivo la guerra terrestre y a dar demasiada importancia a la guerra naval. Suscitóse alguna discusión sobre los efectos que producirían las nuevas técnicas y armas en la táctica y en la estrategia naval, pero la respuesta popular se tradujo en sencilla confirmación de su fe "en el dominio de los mares" como meollo de todos los problemas. Era desde luego clarísimo que la tradicional supremacía marítima derivada de la superior fortaleza de su flota de combate, había contribuído enormemente a la victoria, reducido la eficacia de la inferior flota alemana, permitido el seguro transporte de grandes ejércitos a través de los siete mares y subvenido al auxilio de las fuerzas expedicionarias en todos los rincones del globo. Había reducido también a la mínima expresión las correrías de unidades alemanas de superficie y facilitado que se emprendieran operaciones auxiliares contra la actividad de los submarinos. Mas esta completa y aplastante supremacía marítima, este dominio sin rival de la superficie de los océanos no había podido impedir que los alemanes desarrollaran su técnica de guerra submarina hasta convertirla en un contrabloqueo que puso a las vulnerables islas al borde del desastre.

Hubo también incursiones y ataques aéreos de los zepelines, arma auxiliar de las operaciones de mar y tierra y que apenas implicaría cambios en las viejas tácticas. En la Gran Bretaña nadie comprendió plenamente que se habían terminado los tiempos de las guerras de dos dimensiones y que el significado estratégico de la situación geográfica de las islas había empeorado. La política exterior británica volvió a sus viejas pautas: "estados cojines", equilibrio de poder y aislamiento.

Nadie se percató de que el canal había perdido en gran parte su importancia como factor de protección y que los pequeños "estados cojines" no serían barrera eficaz contra los bombardeos nocturnos. Se esperaba una vez más que los Países Bajos asumirían su función de inofensivos y débiles ocupantes de una costa estratégica. Parecía como si a veces la Gran Bretaña hubiera deseado asignar a Francia una función de la misma clase, pero Francia era al término de la primera guerra demasiado fuerte para aceptar de grado el modesto papel de estado "cojín" de la Gran Bretaña. Empero, veinte años más tarde, cuando se declaró la Segunda Guerra Mundial, Francia estaba de tal manera obsesionada por la idea de la mera defensa territorial que no pensaba que *La Grande Nation* pudiera atribuirse en la lucha otra misión que aquélla, y aun cabe decir que se mostró inferior a ella y fracasó en el empeño.

La efectiva situación de fortaleza que ocupaba Francia en los primeros tiempos de la postguerra determinó que la Gran Bretaña cambiase de socios y emprendiera una política de reconciliación con las potencias vencidas. El continente europeo era el más importante mercado de sus exportaciones, de ahí que estuviera naturalmente interesada en el prematuro arreglo de la cuestión de las reparaciones y en la rápida recuperación económica de los futuros clientes. No sólo se alegró de que la negativa de Estados Unidos a ratificar el Tratado wilsoniano de garantía le permitiese eludir similares obligaciones, sino que además prestó cada vez mayor apoyo diplomático a las pretensiones revisionistas de Alemania e Italia. Como su propia seguridad territorial descansaba sobre la indiscutida superioridad naval, la Gran Bretaña urgía a Francia que aceptara las demandas alemanas de igualdad de armamentos terrestres. No tenía, empero, el menor propósito de aceptar compromisos que le obligaran a sostener las columnas de la seguridad de Francia en Oriente. El Tratado de Locarno, con la promesa de prestar su ayuda en caso de invasión alemana en Francia, marca el límite de sus compromisos. Claro es que aunque no hubiese tratado que la obligara, la Gran Bretaña había de ayudar a Holanda y Bélgica en caso de invasión, pero aparte esta sencilla política de apoyo a los estados "cojín" del litoral medio de la costa oeste del triángulo continental europeo, Inglaterra aspiraba más bien a una política de aislamiento y sin compromisos.

La Sociedad de Naciones no era otra cosa para los británicos que un pacto consultivo perfeccionado que no coartaba en modo alguno la completa libertad de decidir en cada caso particular si se había o no perpetrado un acto de agresión y lo que había que hacer, si es que se hacía algo.

La política de neutralidad para con el antiguo aliado y el antiguo enemigo, ligeramente parcial en favor del último, producía, por lo general, una gran satisfacción emotiva al inglés. Apelaba a todos los mejores instintos de su temperamento, al sentido de justicia, al deseo de prodigar la generosidad hacia el rival vencido, al principio de que lo pasado es sólo pasado y hay que olvidarlo. Además, esta política aliviaba el remordimiento por las faltas cometidas en el Tratado de Versalles.

LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Cuando Alemania comenzó a hacer trizas el Tratado y se lanzó en pos del nuevo caudillo y de la nueva fe, los británicos miraban con complaciente tolerancia al pueblo que necesitaba de ideologías para orientar la vida. Las primeras invocaciones de Hitler a su pueblo fueron llamamientos para librar al mundo de los bolcheviques y de los judíos y, por lo tanto, no parecía que hubieran inmediatas razones para que los británicos se inquietaran por el renacimiento de la vitalidad alemana. Pero cuando en 1933 los nacionalsocialistas tomaron el control de Alemania, se hicieron la promesa de emprender la total revisión de los tratados de paz y de conquistar un puesto al sol para la Alemania del Tercer Reich. Semejante programa había naturalmente de afectar a la Gran Bretaña. El resto se reveló de manera inconfundible cuando la doctrina de la violencia se transformó en programa de dominación del continente europeo, y la filosofía de la fuerza se tradujo en febril preparación para el rearme. Los británicos se veían una vez más obligados a despertar de su sueño de aislamiento.

Intentóse primero tratar el problema, como siempre, mediante la negociación y el apaciguamiento. Inspiraba semejante actitud ya el remordimiento por las culpas cometidas con los tratados de paz, ya la fe en la posibilidad de un tratado que beneficiase a ambas partes, ora la esperanza de que se produjera una colisión germanorrusa, ora el temor a la completa carencia de aprestos militares. También fué esta vez un Chamberlain el hombre convencido de que había lugar para un razonable acuerdo. El padre de Neville habíase mostrado propicio a aceptar la idea de un legítimo derecho de Alemania a las colonias, y el hijo se inclinaba a reconocer el legítimo derecho de Alemania a gobernar en la Europa central, pero no se comprobó que ninguna de ambas ideas pudieran servir de base para un acuerdo permanente. También se hicieron esta vez tentativas para es-

tablecer módulos de poderío naval. Los británicos se regocijaban cada vez que los alemanes amablemente accedían, pero ya el señor Goering había comenzado a construir la flota aérea que había de bombardear Londres.

Los alemanes destrozaron en marzo de 1936 el andamiaje de poder que sostenía la arquitectura legal y política de la Europa de postguerra. La devolución de la cuenca del Sarre, que tuvo lugar el año anterior, había despejado el peligroso saliente que se incrustaba en el territorio occidental del Rin. Fué seguido este episodio de la marcha acelerada del rearme. La ocupación de la Renania y su remilitarización señala el momento decisivo. Los franceses no habían construído flota aérea y las fortificaciones de la línea Siegfried a lo largo de la frontera alemana confinaban por lo tanto al poder militar francés a la Europa occidental, le obstruían el camino del este y destruían toda posibilidad de ayuda efectiva a los aliados del Danubio. Alemania inició su ensanchamiento por la Europa central planteando a la vez batalla en todos los frentes, en el ideológico, en el social, en el económico y en el político, y remachando cada victoria con la ocupación militar. Cada nuevo paso comenzaba con una ofensiva psicológica acompañada de movimientos de tropas y de guerra de maniobra ajustada a la pauta de una estrategia definida, cuyos resultados eran presionar por el centro, envolver por ambos lados y amagar con una gran fuerza de choque sobre los flancos. La incorporación de Austria cerró el círculo en torno a Checoslovaquia, desde Viena hasta la Silesia, y a su vez, la ocupación de Checoslovaquia rodeaba en gran parte a Hungría y sitiaba a Polonia desde la Prusia oriental hasta los desfiladeros de los Cárpatos. El ejército alemán, con el apoyo del pequeño estado magyar, no sólo cercó a Polonia, sino que también se estableció frente a Rumanía flanqueando sus fronteras.

No hubo resistencia, una vez que los alemanes hubieron destruído los fundamentos de poder de la arquitectura política de Europa. Sin otra oposición que la de simples protestas verbales, se permitió que emprendieran el rearme, ocupasen la Renania, fortificasen la frontera del oeste e incorporasen la Europa central a la Gran Alemania. Parece que hubo el más completo desconocimiento de la condición del nuevo adversario y la mayor incapacidad para comprender las consecuencias de la nueva técnica revolucionaria contra la cual había de entablar batalla el viejo poder. Las potencias fascistas ganaron aliados en importantes círculos internos de las naciones democráticas, y sus ofensivas sociales e ideológicas bien puede decirse que no tuvieron par. Tarde llegóse a comprender que la acción militar no había de ser el comienzo, sino simplemente el fin de una guerra ya a medias ganada en otros frentes indefensos. La acción llegó al cabo, pero demasiado tarde. La afortunada incorporación de Austria, Checoslovaquia y Memel al Reich alemán y la cada vez más grande penetración

en los Balcanes, determinaron al fin una conversión de la política británica hacia la Europa oriental. Durante veinte años, cuando la fuerza hubiera sido eficaz, la Gran Bretaña había rehusado tercamente aceptar los compromisos de la Sociedad de Naciones con respecto a zonas de allende el Rin; ahora, de pronto, cuando ya no podía acercarse a ellas ni prestarles ayuda eficiente, ofrecía inesperadas garantías a Polonia y Rumanía.

Esta conversión de la Gran Bretaña hacia la Europa oriental es una de las más extrañas decisiones que registra la historia de la diplomacia y únicamente puede ser explicada como réplica al arrebato emocional de la opinión pública. Las peticiones alemanas referentes al Corredor polaco eran más justas que lo habían sido ninguna de las formuladas respecto a los territorios hasta entonces incorporados. Había interesantes formas de gobierno en Polonia y Rumanía, pero sería menester estirar demasiado el significado de los vocablos para que pudiéramos llamarlas democracias. En ciertos círculos influyentes de la Europa occidental sentíanse felices de que la expansión alemana tomara el rumbo del este. ¿Por qué impedir que prosiguiera tan deseable movimiento? Para ser razonable, una decisión semejante habría de fundarse en inquietudes relativas al equilibrio de poder o en el temor de que las futuras conquistas fortalecieran demasiado a Alemania. Pero desde el punto de vista de la política de poder, la garantía dada a Polonia y Rumanía era una resolución fatal y errónea. El ulterior ensanchamiento de Alemania por el oriente de Europa y aun la incorporación total de ambos países la habría robustecido, es cierto, pero principalmente en relación con Rusia y no gran cosa en relación con el occidente europeo, a pesar de los anchurosos campos de trigo y de los pozos de petróleo de Galicia y de las faldas de los Cárpatos.

La decisión no era sabia ni aun suponiendo que se acrecentase considerablemente el poder alemán y se redujera su vulnerabilidad al bloqueo. Polonia y Rumanía habían podido funcionar como aliados de Francia en Oriente hasta el momento en que se inició el rearme alemán, y si hubiera sido posible unirlas a Checoslovaquia, habrían representado un potencial militar considerable. Mas la situación relativa de ambos países cambió automáticamente tan pronto como el potencial económico de Alemania comenzó a manifestarse en forma de creación de una fuerza militar modernísima. Polonia y Rumanía quedaron convertidas en pequeños estados "cojines" aherrojados en la Europa oriental. La vida de esos estados sólo puede ser salvaguardada por vecinos inmediatos, no por lejanos estados incapaces de llegar hasta ellos. La decisión de ofrecerles garantía fué sin duda noble, pero no sabia. Habría sido mucho más conveniente al interés de la Europa occidental que Alemania y Rusia hubieran sido naciones fronterizas, en vez de mantenerlas separadas por estados amortiguadores.

Como lo han demostrado ulteriores acontecimientos, una Alemania situada en condiciones de amenazar directamente la Ucrania constituía la única posibilidad de ganar a Rusia como aliada.

Habría sido mucho más acertado abandonar a su destino a los estados amortiguadores del este; pero una vez decididos a convertir cualquier ulterior engrandecimiento territorial de Alemania en caso de guerra, habría que haber ganado previamente la colaboración de Rusia. Sólo Rusia estaba en situación estratégica para ofrecer efectiva resistencia en la Europa oriental; sólo Rusia poseía la fuerza aérea y las divisiones mecanizadas necesarias para hacer frente a la avalancha germana. Los gobernantes liberales de Francia e Inglaterra habían insistido en la necesidad de la alianza con Rusia, pero los conservadores de uno y otro país se mantuvieron decididamente opuestos, y su oposición fué compartida por el gobierno de Polonia. Intentóse conseguir que Rusia pusiera a disposición de los amenazados estados-cojín las fuerzas militares que le fueran pedidas, probablemente para combatir bajo mandos polacos y rumanos, pero los rusos no aceptaron.

Las contraposiciones rusas exigían un tratado por el cual las grandes potencias ofrecieran por igual su garantía a los estados amortiguadores del este y del oeste, lo mismo a Holanda, Bélgica y Suiza que a los estados bálticos, Polonia y Rumanía. Ingleses y franceses rechazaron esta pretensión, así como la alternativa que Rusia ofreciera de un tratado de completa alianza con Polonia y Rumanía. En junio de 1939 las potencias occidentales estaban suficientemente impresionadas por la gravedad de la situación para avenirse a negociar una alianza en términos de igualdad, pero aun entonces sintieron repugnancia de entrar a discutir el acuerdo militar complementario. A fines del verano, cuando ya habían sido vencidos los escrúpulos, era demasiado tarde. El 24 de agosto llegaba la nueva del Tratado germano-ruso. Hitler, que había de afrontar una guerra en occidente, decidió complacer las demandas del generalato. No había frente oriental. Pagóse el precio de la neutralidad rusa y Alemania obtuvo la libertad de acción necesaria para pelear en una guerra europea sin el riesgo de verse otra vez sitiada.

El fracaso de la alianza de Rusia con las potencias occidentales debióse en parte a recíprocas desconfianzas, y en parte también a razones inherentes a la situación geopolítica. Mucho antes de que Alemania se embarcara en su carrera revolucionaria, Rusia había intentado sistemáticamente destruir la organización social y política de las democracias. Esta época sembró imborrable recelo contra todo lo que oliera a móviles rusos. Polonia, que había tenido durante mucho tiempo un contacto más íntimo con los rusos, mostrábase todavía más recelosa, de suerte que le era harto

difícil dilucidar qué fuerza sería más peligrosa, si el ejército de la Alemania enemiga o el de la Rusia amiga. Los círculos conservadores de Inglaterra habían manifestado abiertamente su complacencia cuando Hitler insinuara que la máquina de guerra alemana había de ser empleada para destruir el gobierno bolchevique. Así, cuando el gobierno británico se declaró dispuesto a discutir la alianza, sus móviles parecieron harto sospechosos a Moscú. Cabe achacar la culpa del fracaso de las negociaciones de las democracias con Rusia a esa mutua desconfianza, juntamente con la existencia de los estados amortiguadores y con la oferta por parte de Alemania de condiciones que los aliados no podían igualar.

El occidente se decidió a ir a la guerra no ya sin la preparación previa del frente oriental, sino también habiendo descuidado la situación estratégica y política de los dos frentes costeros del triángulo continental. La acción inglesa y francesa había sido demasiado débil para que pudiera impedir la conquista de Etiopía por Italia, pero sí lo bastante fuerte para crear en esta nación un profundo resentimiento que la llevó a alinearse al lado de Alemania. No menor fracaso representaba el no haber salvado a la República española. La España fascista, que debe su victoria a Italia y Alemania, domina las zonas de mayor valor estratégico en la línea costera del triángulo continental. La tierra española rodea la base naval británica de entrada al Mediterráneo; el Marruecos español está frente a frente de la Península Ibérica, al otro lado del Estrecho de Gibraltar, y las posesiones españolas del Africa occidental flanquean la ruta marítima que lleva al sur del Atlántico.

Tan inadecuada era la preparación militar para la guerra como la diplomática. Aunque Alemania no se rearmara en secreto, ninguna tentativa se hizo para igualarse a ella. Cuando, al fin, los aliados comenzaron a toda prisa los preparativos de guerra, lo hicieron siguiendo las pautas tradicionales y sin permitir que nada se interpusiera en el curso de los habituales negocios. Los británicos construyeron barcos, y los franceses, fortificaciones. Churchill había estado advirtiendo a sus compatriotas acerca de los peligros de la modalidad aérea de guerra, pero en ningún círculo se manifestó la enérgica petición de una masa de fuerzas aéreas equiparable a la de las dos máximas potencias, como se hacía cuando de la armada se trataba. No se había desarrollado el sistema de seguridad colectiva de la Sociedad de Naciones y, en cambio, se había descuidado el sistema de seguridad individual fundamentada en el armamento de la nación.

Los ingleses practicaron la política tradicional del equilibrio de poder, pero demostraron haber perdido aquel fino sentido de los pesos y medidas que todo el mundo atribuía a la nación de los mercaderes. No lograron ganar la ayuda de Rusia y cuando se inició al fin la guerra no bastaban

los aliados continentales para mantener el nivel de la balanza. Ni Polonia, ni Francia, ni Rumania pudieron resistir la avalancha de la máquina militar alemana. Europa fué incapaz de resistir el poderío del Tercer Reich alemán, lo mismo que había sido impotente para detener un cuarto de siglo antes la fuerza militar del Segundo Imperio Germano.

La Segunda Guerra Mundial comenzó en septiembre de 1939. El 10 de junio de 1940, cuando estaba fuera de duda el desastre del ejército francés, Mussolini se incorporó a su socio del Eje. Tanto las campañas de Polonia como las de occidente demostraron que Alemania no había perdido durante los años de forzoso desarme nada de su destreza militar. Ella y sólo ella había reorganizado su ejército con arreglo a las enseñanzas de la guerra anterior; ella y sólo ella había deducido plenamente las consecuencias estratégicas y tácticas de los adelantos técnicos en aviación y tanques; ella y sólo ella se había cabalmente percatado de las posibilidades que ofrecían las divisiones mecanizadas y la guerra tridimensional. No había en Europa ejército alguno que se pudiera oponer a la máquina de guerra de Alemania. Arrolló a Polonia, capturó a Escandinavia, conquistó los Países Bajos, derrotó a Francia y se incorporó los Balcanes. Fueron absorbidos los estados amortiguadores y obligados los británicos a retirarse de Noruega, Bélgica, Francia y Grecia. Toda la zona del continente que se extiende al este de la frontera rusa quedó bajo el dominio alemán. Fueron vencidos todos los aliados de la Gran Bretaña en Europa y no le quedó cabeza de puente desde donde iniciar una campaña continental ni ejército europeo a quien enzarzar en la pelea.

El dominio del triángulo continental significaba que sus dos lados —desde el Cabo Norte hasta Gibraltar y desde Gibraltar hasta los Dardanelos— podían ser eficazmente empleados por el Eje para desenvolver su acción militar. La costa occidental, desde Noruega a España, se convirtió en base de operaciones submarinas y de ataques aéreos contra las islas británicas y en punto de partida para la posible invasión; la costa sur, a su vez, vino a ser fuente de amenazas contra la línea vital del Mediterráneo, Egipto y el Cercano Oriente. La guerra se transformó en lucha de una pequeña isla costera, abastecida desde ultramar, contra una Alemania que dominaba la mayor parte del continente. Los británicos pelearon obstruyendo el tráfico marítimo y atacando por el aire las instalaciones industriales de Alemania. La supremacía naval en embarcaciones de superficie servía de punto de apoyo a su guerra económica, facilitaba las expediciones ultramarinas a frentes apartados y redujo a la impotencia a la escuadra italiana. El arma aérea de la escuadra se apuntó valiosos triunfos sobre los incursionistas alemanes y sobre la flota de Mussolini, pero una vez más se puso de manifiesto que era insuficiente en pequeños navíos de patrulla,

deficiencia desventajosa para la defensa de las líneas de abastecimiento de la Gran Bretaña. Alemania respondió con un contrabloqueo sostenido por submarinos y máquinas aéreas, apoyándose en la superioridad cuantitativa que poseía desde el punto de vista de la tercera dimensión de la guerra moderna. Pero ninguno de ambos rivales se arriesgó a intentar la invasión, en virtud de la respectiva incapacidad para establecer al mismo tiempo la supremacía aérea y naval sobre el lugar de desembarco.

Aunque victoriosos en el continente, los alemanes rehusaron sagazmente ocupar toda Francia y crearon el estado pelele de Vichy merced al cual las colonias francesas no se pasaron al lado de la Gran Bretaña, manteniéndose muchas de ellas bajo el dominio indirecto de Berlín. Conservando como estados semi-independientes a la Francia no ocupada, a España y Portugal, desalentó a la Gran Bretaña de apoderarse de las posiciones territoriales de estos países en Africa, reservándolas de tal manera hasta el momento que juzgase útil emplearlas como bases de operaciones militares. Esta providencia tenía, además, la ventaja de que permitía a Alemania beneficiarse de los servicios diplomáticos y consulares de aquellos estados dependientes, utilizándolos como canales subsidiarios para las actividades de la quinta columna en el mundo entero.

En junio de 1941, casi a los dos años de desencadenada la guerra, Alemania reanudó su expansión hacia Oriente y atacó a Rusia, lo cual representaba volver al plan original de campaña, eligiendo un camino que pudiera ser forzado por el poder terrestre y aéreo, sin necesidad de estrellar la cabeza contra el poder marítimo. Pero esta vez Alemania planteó la batalla contra el único ejército europeo pertrechado con las fuerzas aéreas y divisiones mecanizadas que impone la guerra moderna y adiestrado en tácticas capaces de neutralizar los métodos de *blitzkrieg* o guerra relámpago. De haberle acompañado la fortuna en la campaña final, la vulnerabilidad de Alemania habría quedado reducida a la obstrucción del tráfico marítimo. Si lograba conquistar la Rusia occidental y arrojar al gobierno ruso allende las montañas de los Urales, habría establecido los cimientos geográficos del *Grossraumwirtschaft* o gran espacio vital que le permitiría bastarse a sí misma en proporciones grandísimas. La Ucrania es la única zona de Europa que produce un excedente exportable de granos, y mediante una técnica adelantada y una agricultura progresiva sería posible convertirla otra vez en lo que fuera durante el siglo XIX, en el granero de la Europa occidental. La Rusia del oeste y las montañas de los Urales ofrecerían en abundancia yacimientos de carbón, hierro, manganeso, níquel y cobre con que enriquecer los recursos minerales de la esfera de dominio alemán y darían acceso a los grandes pozos de petróleo de la región del Cáucaso. Habrían, sin embargo, de transcurrir varios años antes de que el

potencial económico suministrado por la conquista de la Rusia europea pudiese transformarse en efectiva capacidad productiva y antes de que la región se integrase plenamente a la economía continental europea. La solución del problema del transporte implicaba no sólo el dominio de las rutas marítimas del Báltico, sino también las del Mar Negro, las del Egeo y la travesía de los Dardanelos; por lo tanto, habría que derrotar el poder naval de la Gran Bretaña en el Mediterráneo antes que pudieran disfrutarse los beneficios de la victoria en el Volga.

De tener éxito la guerra con Rusia, no sólo mejoraría el potencial guerrero de Alemania sino también su situación de poder en otros aspectos. El ejército ruso era todavía el único que no había sido derrotado en Europa y el único que podría disputar a Alemania el dominio del continente. La existencia de tamaña fuerza en la frontera oriental representaba una amenaza con la que habría de enfrentarse algún día, y sólo destruyéndola se convertiría Hitler en el amo indiscutible de toda Europa. El propio Führer declaró que la existencia de una gran fuerza aérea rusa le obligaba a mantener tantas escuadrillas aéreas en el este que no podía emplear la totalidad de su poder contra la Gran Bretaña.

En el caso de que la campaña lograse aniquilar al ejército ruso, aumentarían sin duda las oportunidades de victoria sobre la Gran Bretaña. Pero el ataque en sí mismo estableció el sitio o cerco que Alemania tanto temiera y la guerra simultánea en dos frentes, que el generalato había insistido siempre en que era preciso evitar. Tradújose como primera providencia en la fatal conclusión de una alianza anglo-rusa, alianza que se demostrara imposible en agosto de 1939. Al mismo tiempo debilitó, al menos de momento, el poder alemán en occidente. Es verdad que ni en Francia ni en Bélgica había ya guerra por tierra, pero los alemanes se encontraron envueltos en una guerra aérea por dos frentes, con el resultado siguiente: que se debilitó considerablemente el contrabloqueo contra Gran Bretaña, y aumentaron, en cambio, los bombardeos británicos sobre centros industriales de Alemania.

PROYECTO DE UN HEMISFERIO ALEMAN

No es un secreto ni un misterio para nadie descubrir la amplitud que se proponía alcanzar el Tercer Reich y el uso que pensaba hacer de su poderío. La literatura geopolítica alemana lo ha difundido a los cuatro vientos para que todos se enteraran. El proyecto consistía en obtener para Alemania una situación en el Mundo Antiguo semejante a la que Estados Unidos disfruta en el Nuevo Mundo: posesión efectiva de las masas terrestres del continente norte, esto es, de Europa, dominio sobre el mar

intermedio que la separa de Africa y hegemonía sobre el continente sur. Muchos alemanes consideran mera cuestión de matiz si el continente sur ha de ser un mundo colonial o si la hegemonía se ha de traducir por el contrario en posesión efectiva. La masa terrestre europea, desde el mar del norte hasta las montañas del Ural, será organizada sobre fundamentos continentales, como corazón económico del Gran Espacio Vital y como cimiento del gran potencial bélico necesario para entablar una lucha de poder entre continentes. El Cercano Oriente, que domina las rutas del océano Indico, y contiene el petróleo de que depende la vida industrial de Europa, habrá de ser económica y políticamente integrado en forma de estados independientes dirigidos desde Berlín.

Sometida Africa a la regencia alemana y organizada en un plan de magnas proporciones, se transformará en plantación tropical de Europa y en fuente de materias primas estratégicas. Se levantará a la población negra de su ineficaz economía indígena, convirtiéndola en mano de obra barata sometida a un sistema nacionalsocialista de explotación. No se hace indicación alguna acerca de si Liberia, la protegida de Estados Unidos, habrá de permanecer o no fuera del plan general. Una vez organizado e intervenido con firmeza el continente sur, la región opuesta a la comba del Brasil será una importante intersección del tráfico aéreo y gran estación terminal de las travesías oceánicas de Sudamérica. Rápidos y frecuentes servicios aéreos mantendrán la comunicación entre Berlín y las zonas templadas de América del sur que funcionará como proveedora de artículos de primera necesidad y de materias primas y como mercado donde colocar las mercancías europeas hasta tanto que la zona eurafricana no haya llegado a bastarse a sí misma. El programa alemán está claro y definidamente diseñado; aspira a constituir un amplio espacio vital que comprenda los continentes norte y sur y el mar Mediterráneo intermedio, un imperio extendido desde el Cabo Norte hasta el Cabo de Buena Esperanza.

Al llegar al otoño de 1941, no quedaban en Europa más obstáculos serios que Rusia e Inglaterra para la realización de los sueños imperiales de Alemania. Los ejércitos de Stalin resistían, a lo largo de un frente de tres mil doscientos kilómetros, los repetidos ataques de las poderosas divisiones mecanizadas de Hitler. Los ejércitos alemanes no habían cruzado todavía el Canal; la fuerza aérea británica continuaba defendiendo las islas, la moral de la población civil permanecía inquebrantable a pesar de los constantes bombardeos, proseguía la resistencia británica y había, por lo tanto, que destruir a la Gran Bretaña. El emplazamiento geográfico de ésta, su poder marítimo y el equilibrio del continente habían permitido que la pequeña isla dominara las salidas de Europa a los océanos y se instituyera como árbitro de las cuestiones continentales. Alemania era la

última de las potencias del continente que se rebelaba contra tal estado de cosas. El mayor, más amplio y más poblado estado, el que posee la industria más adelantada en Europa, rehusaba aceptar el papel de potencia de segundo grado. Su primer intento para irrumpir a través del anillo del poder marítimo de la Gran Bretaña había sido veintitantos años atrás un costoso fracaso. Esta vez, Alemania siente que la fuerza aérea, el arma de la tercera dimensión, le proporcionaría la victoria. Hay que romper la garra del poderío naval inglés, esa garra cerrada sobre los mares marginales de Europa, y hay que destruir para siempre la posibilidad de que vuelva a establecerse un equilibrio continental. Si Alemania logra derrotar a Inglaterra, asegurará su dominio en Europa, y este dominio le dará libre acceso a los océanos y el poder mundial. Entonces, Estados Unidos tendrá al Oriente como adversario una unidad política con las dimensiones de todo un hemisferio.

ESTADOS UNIDOS Y EL EQUILIBRIO EUROPEO

Hemos esbozado en el precedente capítulo las repercusiones del equilibrio europeo en la situación que Estados Unidos ocupa en el hemisferio occidental. Las páginas anteriores muestran las operaciones del poder político en el continente europeo. Estados Unidos ha creído que podía desentenderse de las cuestiones políticas de Europa mientras la Gran Bretaña se preocupara de mantener el equilibrio de poder y se consagrara activamente al logro de ese propósito. El aislamiento de Norteamérica sólo es válido en tanto que Europa está equilibrada, como el aislamiento de Gran Bretaña lo es mientras esté equilibrado el continente. Sólo el completo triunfo o el completo fracaso de la política exterior británica podría dar lugar a que el dominio de una sola potencia viniera a tomar el lugar del equilibrio europeo, situación lo bastante peligrosa para justificar la intervención americana.

Mientras acompañó la fortuna a la política británica y mientras no peligraba su seguridad insular, el poder naval de Inglaterra quedaba libre para emprender operaciones ultramarinas en otros continentes. Fué durante estos felices períodos cuando se extendió su Imperio y cuando sus actividades en la América latina chocaron con nuestra propia política. Fué el poder naval británico quien, deteniendo el ímpetu del continente europeo, impidó que se restableciera el Imperio español en Sudamérica y quien dió a la doctrina Monroe su prístina efectividad. Pero también fué ese mismo poder naval, cuando no se vió compensado por las flotas continentales, quien nos disputara durante cincuenta años el dominio exclusivo del Mediterráneo americano y de las vías de comunicación al Pacífico. Acháque-

se a la victoria de Estados Unidos en la guerra contra España y a la aparición de una potente flota alemana en aguas de Europa, el mérito de haber obligado a Inglaterra a inclinarse ante nuestra completa supremacía en la zona americana.

Si, por una parte, no sería conveniente para Estados Unidos la victoria total de la política británica, su completa derrota podría llegar a constituir, por otra, un serio peligro. Su desaparición como estado amortiguador entre Estados Unidos y el continente europeo sería una gran desventura. La integración de toda Europa, incluídas las islas británicas, en una sola unidad política capaz de manifestar todo su potencial económico en forma de fuerza naval, disminuiría seriamente nuestro propio poder relativo.

La situación que ocupa en rasgos generales Estados Unidos, con respecto a Europa, es, por lo tanto, idéntica a la de la Gran Bretaña con respecto al continente europeo. Es distinta la escala, son mayores las unidades y más largas las distancias, pero las pautas son las mismas. Estados Unidos está interesado en el equilibrio europeo como la Gran Bretaña lo está en el equilibrio continental. No hay, pues, que sorprenderse de que hayamos seguido una política semejante y de que nos hayamos visto al parecer envueltos en los mismos círculos viciosos de aislamiento, alianza y guerra. Nosotros, como los británicos, preferiríamos realizar nuestras aspiraciones con la menor suma posible de sacrificio. Sería hermoso que los préstamos y subsidios y la ayuda material bastaran. Incluso la participación de nuestras fuerzas navales, aunque mucho menos deseable, constituiría todavía función lógica de una potencia marítima; pero, a causa de la misma lejanía del continente europeo, nos pareció siempre conveniente eludir, mientras fuera posible, el envío de una fuerza expedicionaria.

Estados Unidos vivía en espléndido aislamiento cuando se desencadenó la guerra de 1914. La guerra era, a todas luces, asunto puramente europeo y Estados Unidos se entregó a la contemplación de la propia rectitud, comparando la naturaleza pacífica del hemisferio occidental con el espíritu bélico del Viejo Mundo. Nuestra respuesta fué, pues, inmediata y paladina: neutralidad. Pero a medida que la guerra avanzaba y que se hacía más incierta la victoria aliada y más probable la ruptura del equilibrio de poder en Europa, fueron suscitándose serias dudas acerca de que fuera posible mantener la neutralidad en semejantes circunstancias. Comenzó a sentirse en los círculos gubernamentales el temor de que un triunfo alemán pudiera redundar en perjuicio de Estados Unidos y conmover seriamente nuestra propia situación de poder.

Se le planteó claramente a la población el antiguo dilema de aislamiento o intervención, y mientras duró la guerra prosiguió el debate discutiendo los méritos de la política emprendida por el gobierno. La admi-

nistración llevó progresiva y paulatinamente al país hacia una ayuda cada vez mayor a la Gran Bretaña y Francia. Se pasó de la neutralidad a la imparcialidad simpática, a la ayuda económica, y finalmente a la guerra. Luego que Estados Unidos se hubo sumado de manera oficial a los aliados en 1917, su primera contribución a la guerra adoptó la forma de gigantescos préstamos para compra de material bélico. Vino luego la incautación del comercio marítimo de enemigos y neutrales y la activa colaboración naval. La esperanza que abrigaban en muchos círculos de que la ayuda militar se limitaría a una pequeña fuerza expedicionaria, no llegó a materializar en realidad. Cuando concluyó la pelea, había dos millones de soldados americanos en Francia.

Los tratados de paz reflejaron como todos los tratados de esta clase, el equilibrio de poder existente el día del armisticio. En aquella ocasión, la imagen reproducía la coalición de poder entre Alemania y la coalición mundial; mas el estado que había decidido la victoria rehusó quedarse a mantener la paz. Estados Unidos declinó adherirse a la Sociedad de Naciones y se retiró a un espléndido aislamiento. El equilibrio de Europa de nuevo hubo de expresarse exclusivamente en relación con las fuerzas europeas, cambio que debilitó los fundamentos de poder de la estructura del Tratado.

Los antiguos aliados europeos se encontraron, en los años que siguieron a la guerra, ante el siguiente dilema: ¿había que dar oídos a las peticiones alemanas y revisar los tratados, o debía, por el contrario, imponerse la vigilancia de los mismos? De optar por lo último, habría que compensar sin duda la retirada de Estados Unidos, creando el organismo de poder capaz de dar fuerza a la Sociedad de Naciones. La política seguida no hizo ni una ni otra cosa, porque la Gran Bretaña y Francia rara vez coincidían en la misma línea de conducta. Gran Bretaña favorecía la revisión del Tratado; Francia optaba por imponerlo. El resultado fué que se aceptaron ciertas modificaciones, algunas basadas simplemente, es verdad, en un *fait accompli,* y rechazáronse otras, sin crear la fuerza necesaria para apoyar la negativa. La conducta de los antiguos aliados consistió en una mezcla de apaciguamiento y de seguridad colectiva, omitiendo en ambas fases el tomar en cuenta las realidades de la política de poder.

Cuando la Alemania hitleriana comenzó a desafiar abiertamente a los tratados de paz y a extender su hegemonía hacia el este, estableciendo cuando menos la posibilidad de otra guerra europea, la reacción americana fué otra vez simple y directa: neutralidad. Europa no era de nuestra incumbencia; una política sabia podría mantenernos fuera de la guerra. Durante los veinte años que van desde la conclusión de la pasada guerra mundial hasta los primeros de la actual, desde la Conferencia de la Paz

hasta la caída de Francia, la consigna de la política exterior americana había sido el aislamiento. El grupo aislamientista del Senado había hecho prevalecer sus puntos de vista en diversas administraciones presidenciales, y el país compartía su opinión. Pasando rotundamente por alto el hecho de que nuestra participación en la Primera Guerra Mundial costó al país 150 mil vidas y 55 mil millones de dólares, los miembros del Senado afirmaban que Europa no era de nuestra incumbencia y que en nada podían afectarnos sus pugnas de poder, de suerte que podíamos permanecer en casa disfrutando las delicias del aislamiento. Había que eludir la condición de miembro de la Sociedad de Naciones porque podría envolver al país en las querellas europeas y costarle dinero y vidas. El público norteamericano estaba de acuerdo con esta posición. Estaba cansado de Europa e insatisfecho con los tratados de paz. Los errores de las democracias y la imposibilidad de recuperar los créditos de guerra lo habían convencido de que su país era tan poderoso que nunca habría menester de ayuda ajena. Parece como si la mayoría de la nación sintiera que lo único necesario era enmendar ligeramente nuestra técnica de neutralidad, desprendiéndonos de las flaquezas que nos habían arrastrado al último conflicto.

La presentación al Congreso de las leyes de neutralidad dió la señal de que se renovaba el antiguo debate de aislamientistas contra intervencionistas, en el que los primeros llevaban al principio las de ganar, en cuanto dependiera de la opinión pública. Promulgáronse primero los acuerdos provisionales de 1935 y 1936, y se aprobó más tarde, el 1º de mayo de 1937, una ley definitiva imponiendo cierto número de prohibiciones automáticas con las que se confiaba aminorar, por una parte, la propensión a discutir en nombre de los derechos de los americanos, y moderar, por otra, los beneficios de guerra lo suficiente para impedir que por razones económicas se vieran envueltos en otra guerra. Tales medidas habían de ir acompañadas de otras: embargando con carácter preventivo la venta a cualquier beligerante, de armas, municiones y pertrechos bélicos, prohibiendo que los barcos americanos entrasen en zonas de guerra, impidiendo que se concedieran empréstitos y exigiendo que cuantas exportaciones hubieran de pasar a países extranjeros se inscribieran antes de abandonar los puertos americanos conforme a las providencias del llamado "pago y porte", *cash and carry,* es decir pago al contado de la mercancía y transporte por cuenta y riesgo del adquisidor. La ley de neutralidad se proponía librarnos de todos los peligros, excepto del más importante, que pasó indavertido, el peligro que consideraciones relativas al equilibrio de poder podían obligarnos a participar, quiérase o no, en otra guerra, independientemente de consideraciones morales, de la violación de nuestros derechos de neutralidad, del interés de los banqueros y de los fabricantes de armas.

El Presidente Roosevelt se esforzó en hacer ver a la nación las consecuencias que traerían los cambios del equilibrio de poder en Europa y la previno contra los peligros de una victoria alemana; mas la mayoría continuaba convencida de que el verdadero camino a seguir era la neutralidad. A medida que fué haciéndose más seria la situación, la actitud del Presidente encontraba mayor apoyo en la opinión pública. Las disposiciones relativas al embargo no fueron renovadas por el Congreso, al expirar la vigencia de aquéllas en la primavera de 1939, facilitando así a Gran Bretaña la obtención de material de guerra de Norteamérica mientras lo pagara al contado y lo transportara en sus propios barcos. Desde ese primer cambio en la actitud de neutralidad e imparcialidad absoluta, los acontecimientos marcharon a pasos agigantados. En el decurso de un año, el país que estuviera al principio resuelto a medir con el mismo rasero a todos los beligerantes, manifestó su decisión de convertirse en el arsenal de la democracia.

En agosto de 1940, Estados Unidos proporcionó a la Gran Bretaña cincuenta destructores reacondicionados, a cambio de que le arrendara tierras en importantes bases navales. Desde la derrota de Francia el clamor había sido siempre: más ayuda a la Gran Bretaña. La aprobación de la ley de Préstamos y Arrendamientos, votada por el Congreso el 11 de marzo de 1941, fué paso importantísimo en la realización de ese programa. La ley autorizaba al Presidente a "vender, transferir, cambiar, arrendar, prestar o disponer de alguna otra manera de" los instrumentos de guerra en favor de cualquier gobierno cuya defensa se considerase vital para la de Estados Unidos. El acta limitaba a 1,300 millones de dólares la cantidad de material de guerra existente que el Presidente podía transferir de modo inmediato sin necesidad de previa aprobación presupuestaria del Congreso, mas esta acta fué complementada por otra, que elevaba a 7,000 millones de dólares la cantidad disponible para atender a necesidades de gobiernos combatientes contra las potencias del Eje. El Congreso aprobó en octubre de 1941 un proyecto de ley suplementario al de Préstamos y Arrendamientos por el importe de otros varios millares de millones. Cuando Alemania atacó a Rusia convirtiéndola en aliado de la Gran Bretaña, el Presidente Roosevelt hizo extensiva su ayuda a Moscú. Refunfuñaron los aislamientistas por la falta de lógica en la política exterior, que esperaba defender la democracia concediendo su apoyo a la perversa dictadura de Stalin, pero Wáshington estaba dispuesto a aprovechar, mientras fuera posible, la oportunidad de sostener en el campo de batalla un ejército que combatiera contra Alemania.

Acogiéndose a las providencias de estas disposiciones y ejerciendo sus facultades como jefe ejecutivo y comandante de las fuerzas armadas de la

nación, el Presidente comenzó a desviar hacia la Gran Bretaña buena parte del rendimiento de la nueva industria de guerra, singularmente la producción de máquinas aéreas. Fué posible enviar abastecimientos a los aliados, a bordo de barcos americanos, a partir de noviembre de 1941, cuando se revocó la parte relativa de la ley de neutralidad que mantenía a la marina mercante norteamericana alejada de la zona de combate. La armada de Estados Unidos había asumido ya la tarea de hacer reconocimientos por cuenta de la flota británica y de limpiar los caminos del mar de submarinos y de incursiones navales del Eje. Los norteamericanos acompañamos a los ingleses en la ocupación de Islandia, estableciendo allí una base naval, y mediante el ardid de proteger nuestros abastecimientos a la isla, creamos un sistema de convoyes que cubrían las tres cuartas partes de la ruta de América a la Gran Bretaña. En diciembre de 1941, Alemania e Italia cambiaban con Estados Unidos sus declaraciones de guerra.

Así se completó otro ciclo en la interpretación del juego de poder político anglosajón: guerra, aislamiento, alianza y guerra. Los norteamericanos, como los ingleses, habíamos acariciado vagos sueños de aislamiento, en vista de que hay una poca extensión de agua que nos separa. Pero, una vez más, Estados Unidos pone su fortaleza económica, la producción de sus industrias bélicas y su potencial humano en los platillos de la pugna europea de poder. Una vez más, su política se encamina a mantener el equilibrio de poder en Europa.

V

NORTEAMERICA Y LA ZONA TRASPACIFICA

No podemos consentir ningún estorbo en la esfera de coprosperidad del Japón en la Magna Asia Oriental, porque esta esfera fué decretada por la Providencia.

General Presidente HIDEKI TOJO

LOS VECINOS traspacíficos de Estados Unidos están a mayor distancia que los países de Europa. El litoral del continente asiático se extiende a través de 5,000 millas, más allá de la serie de cadenas de islas que se esparcen desde Kamchatka hasta Singapore. En el litoral occidental de este vasto océano se encuentran las grandes potencias de Rusia, China y Japón, las posesiones coloniales de Estados Unidos y de las potencias europeas, el Domino de Nueva Zelandia y la parte más importante de Australia. La zona del Pacífico ha ido aumentando en importancia política desde el día en que Perry persuadió a los japoneses a que salieran de su aislamiento, pero todavía no puede compararse en valor con la zona trasatlántica. Tan gran distancia hace que sus pugnas políticas repercutan con menor fuerza en la nuestra.

El Pacífico constituye el mayor volumen de agua en el mundo, pero las tierras tributarias son relativamente poco extensas. El hemisferio occidental le ofrece angosta vertiente, y gran parte del Asia se vuelve hacia el Océano Indico y los Mares Polares. Viven en torno al océano occidental unos 700 millones de seres, la mayor parte con bajísimo nivel de vida. El escaso poder de compra *per capita* retardará por el momento que la región del Lejano Oriente se transforme en mercado, y limita su importancia económica, no obstante la grandísima que posee como fuente de materias primas. Con todo, el veinticinco por ciento del comercio exterior de Estados Unidos se verifica con países del Pacífico occidental, los cuales absorben, además, algo menos del diez por ciento de nuestras inversiones.

Estados Unidos vuelve hacia este océano la angosta franja de territorio que se extiende al oeste de las Sierras, formando el largo valle enclavado entre la cordillera de la costa, por el oeste, y las cordilleras de la Cascada y de la Sierra Nevada, por el este. Los escasos y empinados desfiladeros di-

ficultan la comunicación con el interior. Al otro lado de las cordilleras de la costa se levanta la gran región montañosa de las Rocosas, la menos productiva de Estados Unidos. Una serie de barreras montañosas estorban la integración económica efectiva de la comarca con la gran cuenca central del país, de suerte que la costa occidental lleva como si dijéramos, existencia independiente. Desde el punto de vista marítimo el litoral del Pacífico constituye la menos importante de las tres fronteras del mar, a causa de la reducida superficie de las tierras interiores accesibles. Las exportaciones que se verifican a través de los cuatro puertos principales de Seattle, Portland, San Francisco y Los Angeles suman apenas el doce por ciento del conjunto de las exportaciones totales de Estados Unidos. Sin embargo, el Pacífico no sólo se lleva el comercio que sale por los puertos del oeste, ya que desde la apertura del Canal de Panamá la parte oriental de Estados Unidos y el valle del Misisipí lograron tener acceso directo al océano occidental.

EL CONTINENTE AUSTRALIANO

La zona traspacífica, como la trasatlántica y como el hemisferio occidental mismo, se compone de un continente norte y de otro sur, con una región mediterránea intermedia. El continente sur está constituído por Australia, uno de los Dominios de la Comunidad británica. La costa oriental de esta gran isla mira al Pacífico; la costa occidental, al Océano Indico y la del norte al Mediterráneo asiático. Australia comprende tres millones de millas cuadradas de superficie, extensión aproximadamente igual a la de Estados Unidos y Canadá juntos. La masa de tierra está dividida por el trópico de Capricornio, quedando la sección más pequeña en los trópicos y la mayor en la zona templada austral. Casi todo el continente —sobre todo en la zona occidental— forma una meseta desértica, y su vida económica se concentra a lo largo de los litorales del este y del sur, donde un régimen de lluvias adecuado, aunque irregular, permite la agricultura y donde un clima benigno hace al país apropiado para la colonización del hombre blanco. La comunicación entre las diferentes regiones costeras se mantiene merced a la circunnavegación y no por transportes continentales, lo cual se debe, en parte, a que las costas son bajas, pero principalmente a que el gran cinturón desértico que ocupa casi todo el centro del continente actúa a la manera de una muralla.

En Australia, como en otros países jóvenes, los hombres han tenido delirios de grandeza que rebasan los límites de las posibilidades geográficas impuestos por el clima, por la masa de tierra laborable y por los recursos naturales. Han concebido visiones de un futuro de grandeza, de un continente populoso que con la riqueza de sus naturales recursos mantendría

alto nivel de vida. Pero la naturaleza no ha sido en verdad pródiga con el continente meridional de al otro lado del Pacífico. Sólo en el litoral de la isla existen superficies productivas, mientras el centro constituye un páramo estéril. No sin acierto se ha comparado la tierra continental de Australia a un plato sopero, donde la sopa no se encuentra en el amplio y profundo centro, sino en el estrecho borde. Hay espacio para sostener alguna población adicional a lo largo de las costas y la emigración de núcleos asiáticos superpoblados codicia la zona tropical del norte, pero el Dominio está firmemente resuelto a practicar una política inmigratoria que conserve la existencia de una Australia blanca.

Posee considerables recursos minerales: oro, cobre, plata, plomo carbón de óptima calidad y algo de hierro. Ha desarrollado al amparo de tarifas protectoras una modesta industria de acero y de maquinaria y algunas manufacturas ligeras, pero continúa siendo primordialmente un país de economía extractiva, cuyo principal punto de apoyo es la agricultura, y sus más importantes exportaciones son lana, carne de cordero, trigo y otros cereales. A 1,200 millas aproximadamente al oriente de Australia se encuentra el otro Dominio inglés de Nueva Zelandia, compuesto de dos grandes islas y de cierto número de islotes. Comprende una extensión total de unas 100,000 millas cuadradas, algo mayor que la de las islas británicas. Su población no llega al millón y medio de habitantes, aunque bien organizados, de manera que disfrutan alto nivel de vida a base de una economía extractiva de carácter agrícola. Las materias primas y la industria carecen de importancia. Sus productos de exportación se asemejan a los de Australia, teniendo alguna mayor significación los derivados de la leche.

Mas estos Dominios británicos carecen de los elementos en que estriba la fortaleza militar. Representarían un poder montado sobre el vacío si no fuera porque en realidad no se sostienen sobre su propia fuerza, sino sobre la del Imperio británico y si no disfrutasen, además, la protección que les brinda su apartado emplazamiento geográfico. Entre este mundo débil y las zonas influyentes del continente norte —situado éste en el Lejano Oriente asiático— yace la región amortiguadora del Mediterráneo, mundo insular y colonial que todavía se apoya actualmente en el poder marítimo occidental y en la base naval de Singapore.

EL MEDITERRANEO ASIATICO

Yace el Mediterráneo asiático entre Asia y Australia y entre los océanos Pacífico e Indico. Este mar intermedio adopta a grandes rasgos la forma de un triángulo con sus vértices en Formosa, en Singapore y en Cabo York,

que está en el estrecho de Torres y cerca de la punta norte de Australia. Su litoral comprende las Filipinas, Halmahera, Nueva Guinea, la costa norte de Australia, las Indias orientales holandesas, la Malaya británica, Siam, la Indochina francesa y la costa sur de China, subiendo hasta Amoy y Hong Kong.

El litoral del continente se extiende desde Amoy hasta Singapore cuya base domina el estrecho de Malaca y la salida al Océano Indico. El litoral sudoeste que se extiende por espacio de 3,000 millas desde la punta de Sumatra a Puerto Darwin, consta de las islas Mayor y Menor de la Sonda, pertenecientes a Holanda, excepto la mitad oriental de Timor que es portuguesa. Multitud de pasos se abren entre las islas de esta cadena, pero pueden ser fácilmente interceptados por minas y submarinos. Puerto Darwin domina la salida del mar de Banda al océano Indico y al estrecho de Torres. En consecuencia, una colaboración naval concertada entre británicos, holandeses y australianos podría cerrar todos los pasos del Pacífico al océano Indico, obligando a rodear el continente australiano. Este hecho explica la singular importancia de Singapore y el parecido de su posición geopolítica con la de Panamá. El litoral oriental que se extiende desde Amoy a Nueva Guinea incluye la Formosa. las Filipinas y Halmahera, en poder, respectivamente, del Japón, de Estados Unidos y de Holanda. En el centro de este amplio mar mediterráneo se extienden las grandes islas de Borneo, las Celebes e innumerables otras más pequeñas. El mundo mediterráneo asiático es un mundo insular por excelencia.

La región constituye una superficie tropical rica en minerales y dotada, en ciertas comarcas, de suelo extremadamente fértil. Hay en el archipiélago importantes campos de petróleo, carbón y hierro y gran potencial de energía hidráulica, minerales preciosos y los mayores yacimientos de estaño del mundo. Se han combinado allí la buena calidad del suelo, la lluvia abundante y la amplia oferta de mano de obra eminentemente apta para faenas de plantación, convirtiendo esta comarca en la más importante exportadora de productos tropicales cuyo rendimiento figura muy por encima del de los trópicos africanos o americanos. Abastece de café, té, copra, aceite de palma, quinina, caucho y otros varios productos tanto a los continentes vecinos como a Europa y América.

La población total que vive a lo largo de sus litorales y en los bordes de las islas de esta cuenca mediterránea, se aproxima a 125 millones de habitantes, sin contar la población del sur de la China. Desciende de la costa china una avalancha de expansión económica en forma de emigración de mano de obra, comercio y capital. Se ha ido introduciendo poco a poco en muchas regiones una capa social de clase media china situada entre la economía primitiva de trueque y el sistema capitalista de occidente, con su

producción en gran escala y sus créditos a largo plazo. La penetración económica de los chinos no ha ido acompañada de dominio político alguno, debido en parte a la especial condición de la sociedad china contemporánea, y en parte a que carecen de poderío naval. La comarca no está, pues, bajo el dominio de ningún estado litoral más poblado o con mayor potencial económico que los demás, sino bajo el de las lejanas potencias navales. Es un mundo colonial, escenario de grandiosa lucha entablada por el poder y el dominio, entre el Japón —la mayor potencia naval de Asia— y las naciones occidentales que actúan desde mucho más lejanas bases de fortaleza militar, situadas en Europa y América.

EL CONTINENTE ASIATICO

El continente norte de la zona transpacífica se compone de la tierra firme de Asia y de las cadenas de islas vecinas a sus costas. La masa de tierras situadas al oriente de la altiplanicie del Tibet y la meseta de la Mongolia forman la vertiente pacífica del continente norte del Mediterráneo asiático. Comprende la China, la Mongolia, la Manchuria, la Corea y una parte de la Siberia nordoriental. La vida económica de la China se nutre primordialmente de las cuencas fluviales de tres grandes ríos, el Hwang-Ho, el Yangtze-Kiang y el Si-Kiang, de los cuales el último desemboca al mar cerca de Cantón y Hong Kong y pertenece, por lo tanto, a la vertiente del Mediterráneo asiático. Los valles bajos de los dos ríos norteños se juntan para formar la gran planicie de la China del norte, llegando hasta la costa por ambos lados de la península de Shan-tung. Cabe achacar la pertinaz tendencia de la historia de la China hacia el regionalismo a esta concentración de habitantes y de vida económica en zonas fluviales paralelas, con difíciles terrenos montañosos que las separan y que oponen serio obstáculo a la efectiva integración política del país.

Existen en China los recursos de poder propios para una civilización industrial, mas no ciertamente en abundancia. No hay hasta ahora indicios de ricos campos de petróleo y la energía hidráulica no es abrumadora, ni mucho menos si se la considera en relación con la densidad de su población humana. Se sabe, sin embargo, de considerables yacimientos carboníferos en diferentes partes del país. Se encuentra hierro, pero no en grandes proporciones, y no faltan algunas otras menas de mineral que han de esperar ulteriores progresos y facilidades de transporte antes de que pueda iniciarse su aprovechamiento en gran escala. Las materias primas fundamentales no son, pues, tan favorables como en los sectores industriales de Europa y de Estados Unidos, mas una adaptación inteligente de las técnicas occidentales aplicadas a los recursos naturales de que se dispone podrían crear consi-

derable potencial de guerra, conjugándolas con los 400 millones de habitantes y con la inmensidad del territorio.

Al este de las montañas de Khingan, entre la Mongolia y la Corea, yacen la Manchuria, separada de la China propiamente dicha, y la cuenca fluvial del Amur. La Manchuria meridional se extiende hasta el golfo de Chih-Li, al poniente de la península de Liato-tung, y el río Amur llega a la costa en Nikolaievsk sobre el mar de Okhotsk. La Manchuria y la Siberia oriental son ricas en maderas y en recursos minerales, y, comparadas con la China propiamente dicha, representan países casi vírgenes y por desarrollar. Sólo hace cincuenta años que comenzaron a ser explotadas, de manera que ofrecen todavía enormes posibilidades de engrandecimiento, a pesar de las limitaciones que el clima invernal, realmente severo, impone. La expansión europea hacia oriente llegó al Pacífico precisamente por los valles del Amur y del Ussuri, y es a través de esta misma depresión por donde tiene salida al mar la gran llanura de Siberia que se dilata al oeste del lago Baikal. Al norte de Vladivostok se encuentra el estéril litoral asiático de la más extensa unidad política del mundo, antiguamente Imperio ruso y ahora Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

La tierra firme de Asia está separada del Pacífico por un cierto número de mares marginales encerrados entre penínsulas y cadenas de islas: el mar de la China y el mar Amarillo, bordeados por la isla de Formosa, el archipiélago Ryukyu, la isla meridional del Japón y la península de Corea; el mar del Japón, orlado por Karafuto y las tres principales islas del archipiélago japonés; el mar de Okhotsk, encerrado entre el archipiélago de Kuril y la península de Kamchatka. Sobre Kiu Sú, Shikoku, Honshu, Okkaido y Karafuto, asienta la fortaleza militar y el poder marítimo de la patria del Mikado. A solas, estas islas, por falta de materias primas y de alimentos, no son adecuadas para sostener a una nación altamente industrializada y densamente poblada. El porcentaje de tierra laborable es muy corto, dada la naturaleza volcánica y montañosa del terreno. Merced a una técnica agrícola muy perfeccionada se ha enriquecido el rendimiento de los arrozales, pero el Japón es evidentemente importador de alimentos. Cubre sus deficiencias con importaciones de la Corea y la Manchuria, países del continente, y de la Indochina francesa y Siam, que lo son del Mediterráneo asiático.

Su situación es igualmente adversa en lo que atañe a los fundamentos de la industria. Abunda la fuerza hidráulica, pero el carbón es inadecuado y la producción de petróleo no cubre sino el 30 por ciento del consumo. Toda la industria metalúrgica vive en dependencia de las importaciones que comprenden productos tales como el hierro en bruto, lingotes y pedacería de hierro, metales de aleación como manganeso y tungsteno, y gran

parte de la bauxita, cobre, plomo, níquel, estaño y zinc que necesitan sus industrias. Hasta la industria textil ha de importar lana, algodón y pulpa de madera como materia prima de las sedas artificiales. La energía potencial de que dispone el Japón es sin duda pequeña si se la compara con la de la China, mas los recursos disponibles han sido aprovechados en mayor proporción, de suerte que la industria de guerra existente rinde muchísimo más en la isla imperial que en las tierras continentales. Como en todas partes, el continente norte de la zona transpacífica contiene los más altos potenciales de energía, siendo el equilibrio de poder del norte quien, en última instancia, define la línea política de todo el hemisferio.

LA SITUACION DEL JAPON

El emplazamiento de Estados Unidos, con referencia al continente de Asia, es muy semejante a su situación frente al continente europeo. Un gran poder naval radicado en islas costeras se cruza entre nuestras líneas de comunicación con occidente. El mar del Japón, como el del Norte, su gemelo de Europa, separa el archipiélago de la tierra firme; mas, a la inversa de lo que ocurre en occidente, donde existían desde un principio buen número de estados entre los que se distribuye el poder, la masa continental del Lejano Oriente no comprendía en sus orígenes nada más que dos grandes potencias. Al desarrollarse la civilización occidental en el Japón, la geografía política del Lejano Oriente se parecía a la que Europa presentaba en los siglos XIV y XV cuando no había en el litoral del continente ningún estado-amortiguador, pues que las costas estaban en manos de Francia y del Sacro Imperio Romano. A fines del siglo XIX el litoral del mar del Japón no contenía tampoco barrera alguna de pequeños estados, sino solamente los dos grandes imperios de Rusia y China, frente al estado insular del que angostos mares les separaban.

Estos estados representaban grandísima fortaleza económica y militar, en estado potencial, y constituían, por lo tanto, grave amenaza a la seguridad de la nación japonesa. La expansión de Rusia hacia oriente y su penetración en China ponían en grave aprieto al Japón, aun cuando el centro de poder militar y económico de Rusia hubiera de permanecer siempre en el extremo europeo de su territorio. Fué contenida a fines del pasado siglo la avalancha que se proyectaba en esta dirección, mas aún continúa en poder de Rusia el dominio de Vladivostok, lo cual significa la amenaza de tener a 600 millas de Tokio la fuerza aérea continental, y una base de operaciones para escuadrillas de bombardeo en las inmediaciones de las ciudades de papel y bambú de la tierra del Mikado.

Al contrario de lo que acontece con Rusia, cuyo centro de poder radica a gran distancia, el poderío militar de la China —todavía en potencia— yace inevitablemente en la vecindad del Japón. Al comenzar la moderna historia del Lejano Oriente, la China se extendía desde el río Amur hasta el golfo de Siam y abarcaba la mayor parte del continente asiático. Su territorio medía casi cuatro millones de millas cuadradas con una población aproximada de 300 millones de habitantes, de suerte que implicaba una seria amenaza para el pequeño estado de las islas vecinas. La Gran Bretaña viene pugnando desde hace 300 años por conservar el equilibrio de poder del continente europeo y eludiendo el verse colocada en una situación semejante a la del Japón.

El poder marítimo del Japón se encuentra entre el continente de Asia y el Pacífico occidental, o lo que es lo mismo, entre Asia y Estados Unidos. Contando con la superioridad naval en aguas asiáticas, el Japón puede dominar todas las comunicaciones de los mares marginales, desde la Siberia hasta Amoy, y operar como amortiguador y elemento de equilibrio frente a la amenaza de Estados Unidos contra el continente asiático y del continente asiático contra Estados Unidos. Desde el punto de vista militar, Norteamérica no puede establecerse en Asia si no es en alianza con el poder marítimo del Japón, y no en contra de él. Como ocurre en el caso de la Gran Bretaña, el poder marítimo del Japón no puede llegar a ser instrumento aprovechable para operaciones a larga distancia si no cuenta con el equilibrio continental que garantice la seguridad de sus islas.

Es el poder marítimo del Japón, más que el de otro estado alguno, quien define nuestras relaciones con el equilibrio de Asia, en virtud de estar colocado en medio de nuestro camino y de constituir el más importante poder marítimo de aquel continente. Mas si sorprende la semejanza de las situaciones geográficas de Estados Unidos en relación con Europa y Asia, las relaciones de carácter político no ofrecen igual parecido. Antes bien, son muy distintas: Estados Unidos ha solido aceptar y apoyar la política continental de la Gran Bretaña, pero se ha opuesto sistemáticamente a la política continental del Japón, potencia marítima dominante en Asia.

JAPON Y EL EQUILIBRIO DE PODER EN ASIA

El equilibrio de poder del Oriente descansa, en primer término, sobre la fortaleza relativa de los estados de la región, y en segundo término sobre las presiones que sean capaces de hacer efectivas los estados occidentales. Desde principios del siglo, la importancia de ambos factores ha ido cambiando cada vez más en favor de las fuerzas locales.

Cuando los británicos abrieron al tráfico occidental los puertos de China y cuando Perry concluyó con el aislamiento del Japón, el Lejano Oriente llevaba una vida de autarquía económica. El Reino Medio, la China, representaba un enorme imperio desparramado, sin integración económica ni política. El Japón conservaba todavía un régimen feudal y su economía se basaba en la agricultura y en el artesanado, y Rusia, con su verdadera vida concentrada en Europa, volvía los ojos al Pacífico por entre los helados ventanales de la Siberia oriental. No existía fuerza naval alguna en la región para hacer frente a las flotas europeas y las primeras relaciones de poder estuvieron casi exclusivamente definidas por las escuadras de las naciones occidentales.

La aparición del poder marítimo local del Japón constituye el primer cambio notable que se opera en la importancia relativa de las fuerzas regionales y extra-regionales. El imperio del Sol Naciente había comprendido las consecuencias de la visita de Perry y decidió occidentalizar su economía y su técnica y construir una máquina de guerra a la moderna usanza. Hacia el año 1895 se puso a prueba con sorprendentes resultados el nuevo instrumento, empleándolo contra la China. El Celeste Imperio fué derrotado, no obstante su magnitud, por el pequeño estado insular, y el Japón obtuvo sus primeros triunfos militares. Mas la intervención europea modificó el Tratado de Paz, no permitiendo que relajara la verdadera relación de los poderes locales. Andaba Rusia en busca de un puerto libre de hielos, y esta búsqueda la llevó a concebir el proyecto de expandirse a través de la Manchuria, hacia el mar Amarillo. Habiendo obtenido el Japón que se reconociera la existencia del estado independiente de Corea como estado amortiguador entre él y la China, se vió obligado por la presión conjunta de Rusia, Francia y Alemania a renunciar a sus pretensiones a la península de Liao-Tung y de Puerto Arturo.

El descubrimiento de la debilidad de la China desencadenó una rebatiña de concesiones, esferas de influencia y puertos desde donde pudieran operar las fuerzas navales. Alemania, Rusia, Francia y la Gran Bretaña reforzaron sus respectivas situaciones acrecentando el poderío naval y adquiriendo nuevas bases. Estados Unidos decidió establecerse en las Filipinas y convertirse en potencia asiática. Todos los grandes estados del mundo, excepción hecha de Italia, estaban ahora en situación de ejercer presión naval en aguas del Lejano Oriente, a consecuencia de lo cual cambió en favor de las fuerzas regionales el equilibrio establecido entre ellas y las extranjeras.

En noviembre de 1898, Alemania ocupaba Tsing-Tao y establecía una flotilla del Lejano Oriente. Aumentaron los rusos el volumen de su armada asiática, que zarpó al siguiente mes con rumbo a Puerto Arturo, con ánimo

decidido de establecerse allí. También Francia acrecentó su fuerza naval en aquellas aguas y obtuvo Kwang-Chow. Los británicos comenzaron a sentirse incómodos en Hong Kong, emplazado entre los franceses al sur y los rusos al norte, y respondieron aumentando de manera considerable sus unidades navales y adquiriendo Wei-Hai-Wei, frente a Puerto Arturo, excelente localidad desde donde neutralizar la presión que Rusia ejercía sobre Pekin. Elevóse el poderío de la fuerza naval inglesa hasta igualar aproximadamente el de Francia y Rusia reunidas. Quedaban así sin compensar las pequeñas flotas alemanas y americanas y la flota japonesa; pero la Gran Bretaña supo neutralizar con ventaja la amenazadora situación naval, merced al acercamiento político a Tokio y Wáshington. Esta distribución de fuerzas en el Lejano Oriente permaneció estacionaria en su valor relativo hasta los días de la guerra ruso-japonesa.

POSESIONES AMERICANAS EN EL PACIFICO

A raíz de la guerra con España, Estados Unidos adquirió en el Lejano Oriente las islas Filipinas, en el litoral del Mediterráneo asiático y no lejos del solar patrio del poder naval japonés. Consiste el territorio de las Filipinas en una cadena de varios millares de islas enclavadas entre las Indias orientales holandesas y Formosa. Treinta de ellas tienen una superficie de un centenar de millas cuadradas o más, siendo las más importantes Luzón y Mindanao, en donde vive la mayoría de la población.

Suscitáronse serias objeciones en el país contra la idea de conservar las Filipinas. Sobre todo cuando se vino a saber que los filipinos no mostraban mayor entusiasmo por pasar a depender de otro estado y comenzaron a combatir contra los soldados americanos que habían acudido para liberarlos de la dominación española. Argüíase que la adquisición de propiedades en el lejano Pacífico chocaba con la política tradicional de Estados Unidos en el continente. La expansión por el hemisferio occidental había sido determinada "por un claro destino" de la nación, mientras que la expansión al otro lado de los océanos denunciaba "el perverso imperialismo" y contradecía nuestros más altos intereses. Los que se oponían a la idea de retener las islas manifestaban que nuestros intereses en el Lejano Oriente eran de carácter puramente económico y que no requerían posesiones territoriales ni bases navales. En vano se argumentó en nombre de la tradición y de la geografía. El apetito de expansión, grandes esperanzas que se concebían respecto al mercado de la China, intereses filantrópicos y misioneros, todo conspiraba para inducirnos a conservar, no ya la base naval de la Bahía de Manila, sino también el archipiélago completo.

Las Filipinas se convirtieron en colonia americana. Han hecho bajo nuestra administración considerables progresos políticos y económicos y actualmente constituyen un importante mercado de productos norteamericanos. Se les había prometido la independencia para el año 1946. En marzo de 1934 unieron sus fuerzas los que deseaban conceder la independencia solicitada por los naturales y los que aspiraban a suprimir la competencia de ciertos productos filipinos en los mercados norteamericanos y lograron aprobar la legislación necesaria. Estados Unidos tendría las bases navales y de abastecimiento de combustible, quedando pendientes de conclusión las negociaciones en que se dispondría la suerte definitiva de aquéllos. Debían comenzar estas negociaciones dentro de dos años, a más tardar, después de instaurada la República. Las islas gozaban últimamente de gran autonomía política, aunque considerablemente menor que la que corresponde a un estatuto de Dominio, pero todavía formaban parte del territorio nacional de Estados Unidos y el Tío Sam continuaba siendo potencia asiática con problemas de seguridad territorial en tan apartado océano, hasta que se hubiera llevado a cabo la independencia de las Filipinas.

La adquisición de las islas no cancela, sin embargo, la disputa entre intervencionistas y aislamientistas, relativa a la correcta conducta que Estados Unidos debiera seguir en Asia, pero nos suscita en el Lejano Oriente un problema de seguridad territorial que nunca se ha planteado en relación con Europa. Reanudábase el debate cuantas veces se producía alguna situación en que Estados Unidos hubiera de emprender acciones definidas con vistas a la expansión japonesa. ¿Había que detener el poder creciente del Japón o deberíamos adoptar el criterio de que el Lejano Oriente está demasiado lejos para que nos inquiete su equilibrio de poder? Siempre hubo en Estados Unidos una tenaz resistencia a participar en los asuntos del Lejano Oriente, pero nunca tan acentuada como cuando se trata de la intervención en Europa. No pesaban en este caso elementos tradicionales y emotivos. Jorge Wáshington nunca nos previno contra las complicaciones que pudieran surgir de una alianza de manchúes y mongoles; Monroe nunca prometió no inmiscuirse en las guerras de Asia, y la población de Estados Unidos no está formada por descendientes de gentes que hayan vuelto la espalda al Asia. Antes al contrario, un apreciable sector de nuestra población se interesa por difundir el cristianismo y siente que el Asia es un país necesitado de nuestra ayuda, una tierra en que podemos cumplir una misión.

El comercio con China estimulaba nuevas preocupaciones por ir estableciendo peldaños a lo largo de la ruta del Lejano Oriente, y así fué como se proclamó la soberanía de Estados Unidos sobre buena parte de las islas

menores, todas ellas —exceptuando las islas Hawai, anexadas en 1898 a los tres años de iniciada la guerra de España con Norteamérica— de escaso valor comercial, pero desempeñando una función definida en la defensa del continente y en la protección de las rutas comerciales. En Hawai está enclavado Pearl Harbor, la gran base naval americana en la isla de Oahu. El interés que Estados Unidos mostraba por el archipiélago de Samoa suscitó en los años ochenta una controversia con Gran Bretaña y Alemania, controversia a la que en un principio se puso fin mediante un condominio tripartito y finalmente, en 1899, repartiéndose las islas. Tocó en suerte a Estados Unidos la de Tutuila, que contiene el puerto de primera clase de Pago Pago desde donde puede una flota dominar sobre extensa zona de los mares del sur. La isla de Guam, perteneciente al archipiélago de las Marianas, fué cedida por España en el Tratado de París en 1898 y ocupa una posición estratégica de gran importancia en el Pacífico occidental. Otras posesiones insulares de Estados Unidos en el mismo océano, tales como Midway, Wake y Dutch Harbor en las islas Aleutianas, pueden ser utilizadas como bases navales, y algunas de las más grandes fueron aprovechadas como bases para fuerzas aeronavales.

El océano Pacífico no es para Estados Unidos un simple lugar de paso como el Atlántico, mera ruta de comunicación con un mercado provechoso, sino zona en donde están emplazados sus dominios coloniales y sus posesiones insulares. Adquiere así importancia territorial y estratégica de que carece el otro mar, lo cual explica, por lo menos en parte, algunas de las diferencias que se manifiestan en la actitud observada por Estados Unidos respecto a las luchas de poder en Europa y en Asia.

LA GUERRA RUSO-JAPONESA

Durante el siglo XIX y con anterioridad a la adquisición de territorios, el interés de Estados Unidos en el Lejano Oriente era sobre todo comercial. El comercio con China sirvió de base a muchas de las fortunas de Nueva Inglaterra, y la protección a los derechos de nuestro comercio constituyó fundamental tarea de nuestro gobierno. La preocupación por el porvenir de las exportaciones americanas a las esferas de influencia europea, determinó que se formularan las notas de la "Puerta Abierta". El 6 de septiembre de 1899 el Secretario de Estado de Norteamérica dirigió a las potencias europeas una comunicación invitándolas a que se adhiriesen al principio de la igualdad de oportunidades.

El convencimiento de que sólo si la China conservaba plena soberanía sobre su territorio podría mantenerse el sistema de Puerta Abierta, no prevaleció en Wáshington hasta que se hubo revelado claramente que algunas

potencias intentaban utilizar su participación reprimiendo la rebelión de los Boxer como excusa para adquirir ulteriores esferas de intereses y de derechos exclusivos. La segunda nota Hay, fechada el 3 de julio de 1900, expresaba el interés de Estados Unidos por mantener no ya el principio de igualdad de oportunidades, sino también la integridad territorial de la China. Aquella integridad se concebía en un principio como simple medio para fines comerciales, pero no tardó en convertirse en fin por sí misma, merced a consideraciones de carácter político inspiradas en el designio de conservar el equilibrio de poder en el Pacífico occidental.

La situación relativa entre los poderes locales y los poderes extrarregionales experimentó un segundo cambio de importancia en los años que siguieron a la guerra chino-japonesa, y una vez más el cambio se orientó en el sentido de acrecentar la fortaleza del Japón. El país de la Flor del Cerezo había establecido sus planes a la luz de previas experiencias. La indemnización de guerra que el gobierno chino hubo de abonar en trueque de la península de Liao-tung se empleó en un programa naval que equipararía las fuerzas navales del Japón a las combinadas de Francia y Rusia en el Lejano Oriente. Este programa no estaba, ni mucho menos, completo cuando se desencadenó la guerra ruso-japonesa; pero la alianza concluída con la Gran Bretaña en 1902 impidió que Francia u otro estado alguno se uniera al Zar, de suerte que la guerra se llevó a cabo solamente contra Rusia.

Esta alianza entre dos poderes navales radicados en islas situadas a corta distancia de la costa y a ambas extremidades del continente eurásico, era una combinación natural. Tenían ambos el mismo problema básico de seguridad de sus solares patrios, el mismo enemigo, el mismo interés por el norte de la China. Al iniciarse el cambio de siglo, la Gran Bretaña estaba empeñada en salir de una situación incómoda de aislamiento, teniendo que afrontar el creciente poderío marítimo de la Doble Alianza y la amenaza complementaria del programa alemán de construcciones navales. Ciertas dificultades habidas con Rusia sobre asuntos de Persia y del Afganistán revelaron que el Imperio del Zar constituía un peligro para la situación de la Gran Bretaña en la India y, por otra parte, la penetración rusa en el norte de la China era una amenaza para los intereses comerciales británicos. En lo que atañe al Japón, el engrandecimiento territorial de Rusia representaba algo más que amenazar el disfrute de beneficios comerciales, significaba el riesgo de que toda la costa opuesta del mar del Japón, desde la desembocadura del río Amur hasta la punta de la Corea, pudiera quedar bajo el dominio de una gran potencia terrestre.

Durante aquella guerra se combatió en Corea y en Manchuria, con pequeñas acciones navales delante de Puerto Arturo y Vladivostok, y se

libró una gran batalla en el estrecho de Tsushima. Concluyó la guerra cuando ambas partes, agotadas en la lucha, habían llegado al límite de sus respectivos recursos económicos. Los rusos se habían visto obligados a combatir a 7,000 millas de su centro vital y al extremo de la única línea de ferrocarril; por su parte, las modestas instalaciones industriales del Japón habían estado sometidas a la tensión máxima. Fué aceptada la oferta de mediación de Roosevelt y las partes terminaron conviniendo el Tratado de Portsmouth en 1905. Saltaba, sin embargo, a los ojos que el resultado de la guerra constituía la completa victoria del Japón. Había acompañado la fortuna a sus armas en tierra y en el mar y su prestigio se acrecentó cuando demostró que era capaz de derrotar a una potencia occidental; pero lo cierto es que había quedado económica y financieramente agotado, sin obtener ninguna posición desde la cual atacar a ningún punto vital de Rusia.

A la luz de la situación, los términos de la paz fueron extraordinariamente favorables al Japón. El gobierno del Zar cedió la mitad de la isla de Sakhalin y hubo de renunciar a sus sueños de expansión hacia la Corea. Se vió obligado a devolver la posición que había ocupado en el sur de la Manchuria, y no le dejaron otra salida al Pacífico que la de Vladivostok. Redújose la amenaza contra la seguridad del Japón. La alianza de éste con la Gran Bretaña había contribuído a la victoria, y la presión ejercida por Francia sobre Rusia había facilitado la paz. No era la última vez que el Japón se beneficiaría de la rivalidad política y de la lucha de poder en Europa. Era capaz de acrecentar su fortaleza en el propio continente, como Estados Unidos en el hemisferio occidental, porque Europa nunca pudo combatir colectivamente en ninguna empresa de largo alcance.

LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

El Japón acrecentó más rápidamente que nunca durante la Primera Guerra Mundial su situación relativa de poder, tanto respecto de los vecinos como de las potencias occidentales. La revolución china, iniciada en 1911, hizo añicos el imperio, rompiéndolo en provincias autónomas bajo señoríos feudales. La lucha empeñada en Europa contra el poder militar de Alemania tenía ocupadas por completo a Rusia, Francia, la Gran Bretaña y al fin Estados Unidos. Era demasiado buena la ocasión para desperdiciarla y los japoneses la aprovecharon con resolución y destreza. Los poderes navales europeos se habían retirado del Pacífico occidental. El Japón sustituyó a Alemania en la provincia de Shan-Tung y enfrentó a China con las famosas Veintiuna Peticiones, verdadero diseño de sus ambiciones continentales. Algunas de esas peticiones se encaminaban a robustecer su po-

sición en la Manchuria, otras se referían a la provincia de Shan-Tung, otras a concesiones de carácter económico. Contando con el apoyo moral de Estados Unidos, que todavía no participaba en la guerra, la China logró rechazar las cinco últimas peticiones, que de haberlas aceptado la habrían convertido en un protectorado japonés. Hubo que posponer esta parte del programa imperialista, mas sin renunciar a él, como se probó en seguida en los discursos de los gobernantes y en la conducta de los generales japoneses.

La guerra no sólo robusteció la situación japonesa en China; creó además la oportunidad para barrer del mar del Japón los restos de amenaza rusa. Presentóse la ocasión por sí misma cuando la revolución comunista provocó la intervención aliada, ofreciéndosele la oportunidad al Japón para ocupar parte de la Siberia, las Provincias Marítimas y Vladivostok. Estas acciones japonesas levantaron gran resentimiento en Wáshington; pero era la adquisición de las islas alemanas al norte del Ecuador —realizada en tiempo de guerra— la que redundaba en mayor detrimento para Estados Unidos. Norteamérica no había retenido a raíz de la guerra de España estas islas que pertenecieran antaño a la soberanía colonial española, antes bien consintió que vinieran a parar a manos de Alemania. Ocupaban una situación estratégica, cruzándose en nuestras líneas de comunicación de Hawai a Filipinas y disminuyendo todavía más las ya escasas posibilidades de defender con éxito aquellos expuestos puntos avanzados. Y no sólo tomó posesión de ellas el Japón, sino que se aseguró la asistencia diplomática necesaria para que sus pretensiones alcanzaran títulos de legitimidad que le autorizase a conservarlas de modo permanente. Las islas alemanas al sur del Ecuador habían sido ocupadas por Australia y Nueva Zelandia, siendo esta la razón de que británicos y japoneses en un tratado secreto firmado en febrero de 1917, en Londres, convinieran apoyar mútuamente sus respectivas pretensiones sobre los archipiélagos que habían ocupado. Francia aprobó también la ocupación japonesa. Aquellas islas eran el precio que Inglaterra pagaba por la ayuda naval del Japón contra la campaña submarina de los alemanes y por la tarea de los destructores japoneses en aguas de Europa. Habíase sentado magnífico precedente para que en la Segunda Guerra Mundial se permutaran los destructores americanos por las bases del Caribe.

Pero llegó la paz y con ella la libertad de acción de los estados occidentales. La escuadra alemana fué destruída; británicos y americanos, que habían acrecentado mucho sus fuerzas navales durante la guerra, quedaron libres para emplear sus navíos en cualquier lugar que no fuera el Atlántico. La flota americana había estado durante casi siglo y medio concentrada en el océano oriental. Poco después de 1919, el grueso de la flota zarpaba con rumbo al Pacífico, aunque todavía manteniendo considerables fuerzas en

el Atlántico. Contra lo que se estila en la estrategia clásica, esta división de las fuerzas navales se justificó pretextando que el canal de Panamá, abierto en 1914, permitía la rápida concentración de la flota en cualquiera de los dos océanos. A principios de 1921 las flotillas del Atlántico se unían a la flota del Pacífico para emprender maniobras combinadas, y un poco más tarde se anunciaba que la mayor parte de la fuerza naval había de permanecer constantemente estacionada en el Pacífico. También los británicos desplegaron renovado interés por las aguas del Lejano Oriente. Discutiéronse ampliamente los proyectos de la base naval de Singapore así como la importancia de la flota de combate que había de quedar estacionada en el Mediterráneo asiático.

El equilibrio de poder del Lejano Oriente no había de estar en lo sucesivo determinado por las fuerzas locales. Comenzó a ejercerse presión sobre el Japón, primero en la Conferencia de París y después en la Conferencia del Desarme celebrada en Wáshington, y se le obligó a reintegrar muchas de sus adquisiciones. Permitiósele conservar las primeras islas alemanas al norte del Ecuador, si bien en forma de mandato; pero fué menos afortunado en lo que atañe a la tierra firme de Asia. Shan-Tung fué devuelto a la soberanía china y el Japón terminó retirándose además de la Siberia. Mediante el Tratado de las Cuatro Potencias, en que los signatarios se comprometían a respetar y hacer respetar los respectivos derechos en sus posesiones insulares y en sus Dominios de igual naturaleza, Estados Unidos obtuvo la reiteración de que el Japón no tenía interés alguno por las islas Filipinas. El Japón prometió solemnemente, además, en el Tratado de las Nueve Potencias, respetar la integridad territorial y la independencia política de la China y no dar paso alguno que pudiera inflingir el principio de la Puerta Abierta. La Conferencia de Wáshington fué, por lo tanto, en punto a promesas, un acierto sin igual del Tío Sam. El Japón suscribió en solemne compromiso y en tratado formal los principios fundamentales de la política de Estados Unidos en el Lejano Oriente.

Mas no se discutían solamente cuestiones del Lejano Oriente en la Conferencia de Wáshington. Tratáronse también problemas de desarme y eran los aciertos que se tuvieran en este campo los que en realidad tendrían importantes repercusiones en el equilibrio de poder en el Pacífico. El Secretario Hughes propuso un módulo de 10 a 6 para las flotas de Estados Unidos y el Japón, respectivamente. Este módulo venía a ser poco más o menos igual a la fuerza naval existente, pero con la ventaja adicional de impedir acciones navales a gran distancia al otro lado del océano. El Imperio japonés estaba emplazado en la zona relativamente compacta de un solo océano; Estados Unidos tenía que hacer frente a dos océanos, habiendo de guardar inevitablemente parte de su flota en el Atlántico y en el Medi-

terráneo americano. El resto, disponible para el Pacífico, no podría amenazar al solar patrio de los japoneses más de lo que pudieran éstos a la costa de California.

Había, empero, cierta diferencia importante en la situación naval de ambos poderes. Los japoneses no poseían en el Pacífico oriental ninguna isla próxima a las costas americanas, mientras que los americanos eran dueños de varias islas en el Pacífico occidental. La isla de Guam, a menos de 1,500 millas del imperio insular, y las Filipinas, en el litoral del Mediterráneo asiático, no lejos de la Formosa, suscitaban las mayores preocupaciones estratégicas al Japón. Estados Unidos no sólo había declarado antes de la Conferencia de Wáshington su aspiración a conseguir la más poderosa flota del mundo, sino que, además, el Departamento naval había preparado los planos para construir una gran base de la flota en la isla de Guam y para mejorar a toda prisa las facilidades que ofrecían las Filipinas. Una vez realizados tales proyectos, una flota americana que operase apoyándose en Guam podría dominar sobre un gran sector del Pacífico del oeste y amenazar las comunicaciones japonesas en el Mediterráneo asiático. No hay, pues, que sorprenderse de que la delegación japonesa en la Conferencia de Wáshington insinuara que el módulo propuesto por Hughes no sería aceptable si no mediaba un compromiso de desmilitarización de las islas del Pacífico occidental.

Tras prolongado debate y negociación se llegó al fin a un acuerdo que constituyó un triunfo sin precedentes para el Japón. Para la Gran Bretaña el acuerdo equivalía a mantener el *status quo* en Hong Kong, limitando las instalaciones navales de primera clase en el oriente a las proximidades de Singapore. Para Estados Unidos significaba renunciar a las adecuadas medidas defensivas de las Filipinas, desaprobar los proyectos de construcción de la gran base naval de Guam, y la imposibilidad de mejorar los apostaderos de las Aleutianas y de las islas menores situadas al poniente de Hawai.

De un lado las enormes distancias del Pacífico, de otro el acuerdo de no-fortificación y el módulo de 10 a 6 proveían al Japón de la supremacía naval en los mares marginales que se extienden entre el continente asiático y el Pacífico, así como en la zona occidental de aquel océano. Su flota sería en lo sucesivo lo bastante fuerte para proteger contra las fuerzas navales de la Gran Bretaña y de Estados Unidos, obligados a operar desde grandísima distancia, las acciones que emprendiera en el continente. La flota británica de combate no poseería bases más allá de Singapore, la americana más allá de Pearl Harbor, ambos puertos situados a más de 3,000 millas del solar patrio de los japoneses y mucho más allá del radio de combate. Una simple declaración de buenos propósitos había

aportado al Japón la libertad de movimientos en el norte de Asia. A cambio de una adhesión verbal a la política de Estados Unidos en el Lejano Oriente, obtenía el reconocimiento de una nueva situación de poder, dejando su conducta confiada a su propia conciencia.

La Conferencia de Wáshington constituyó una amarga experiencia para el Japón, a pesar de que le reconocieran superior situación naval en el Pacífico del oeste. Los patriotas japoneses estimaban que no se les había concedido lo suficiente. El orgullo nacional reclamaba que se aceptase la pretensión de plena paridad de armamentos navales, con el mismo derecho con que exigían la igualdad racial. El hecho de que sus gobernantes hubieran aceptado en Wáshington y en Londres la condición de inferior rango marítimo fué una de las razones fundamentales de rebeldía de los extremistas del ejército, rebeldía que provocó una ola de asesinatos. Pero aún más grave que la cuestión de la paridad naval les pareció la obligación impuesta de reintegrar los despojos de sus rapiñas en el Lejano Oriente. Una vez más las potencias occidentales destruían el equilibrio de poder que parecía natural a los japoneses; una vez más les privaban de todos los frutos de su actividad bélica. El amargo resentimiento que produjo esta ingerencia inspiró el sueño de una doctrina de Monroe para Asia. Japón no podría dominar en su propia esfera si no lograba, como Estados Unidos, mantener a raya la ingerencia de fuerzas exteriores a la región. Su aspiración sería en lo sucesivo un mundo del Lejano Oriente donde el Japón disfrutara la situación de hegemonía y libertad de movimientos, sin interferencias de potencias occidentales. "Asia para los asiáticos", vino a ser la consigna de este nuevo orden de cosas.

Dos graves errores habían cometido los gobernantes de Wáshington si creían que el porvenir había de producir en Oriente un verdadero equilibrio de poder al margen de la participación occidental. Su juicio era certero al estimar que en Asia operaban fuerzas nuevas que reducirían inevitablemente la situación de poder del Japón; pero estimaron en menos de lo justo el tiempo que habría de transcurrir para dotar a esas fuerzas del poderío militar adecuado con que oponerse a las ambiciones del imperio insular. También se equivocaron suponiendo que los caudillos militares del Japón, diestros en pensamiento estratégico y en realismo político, se avendrían a la situación relativa de poder que les asignaban y a las nuevas amenazas que se cernían sobre su seguridad territorial, sin emprender alguna acción que cambiara la marcha de las cosas.

Rusia resurgía al fin del caos de la Revolución y se embarcaba en un programa de planificación nacional que crearía importantes centros económicos e industriales al este de los Urales y organizaría una Siberia oriental con economía independiente capaz, o poco menos, de bastarse a sí mis-

ma. Todavía presentaba mayor gravedad el nuevo nacionalismo chino que había impuesto a los señoríos provinciales un gobierno central, y amenazaba conseguir la integración territorial del país, agigantando la fortaleza militar de la China. Sus caudillos intentaban incluso rescatar la perdida provincia de Manchuria, mediante convenio militar con los señoríos locales, y emprendiendo un programa de construcciones ferroviarias que desviarían parte de la economía de aquéllos hacia puertos chinos alejados del ferrocarril meridional de la Manchuria, dominado por los japoneses. El equilibrio comenzaba a alterarse contra el Japón; había llegado, pues, el momento de golpear.

LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

El incidente de Mukden, acaecido el 18 de septiembre de 1931, señala la apertura del nuevo capítulo en la expansión continental del Japón y el comienzo de una serie de pasos graduales encaminados a resolver definitiva y radicalmente los problemas estratégicos creados por la presencia de enormes potenciales militares en el litoral del mar del Japón. Continuaba planteado en los mismos términos el problema de la seguridad nacional, y dicho país confiaba todavía conseguir respecto del continente las mismas ventajas políticas y estratégicas que disfruta la Gran Bretaña con relación a la tierra firme de Europa. La zona de Corea-Manchuria había de ser equivalente a Holanda, incorporándole en último extremo las Provincias Marítimas de Rusia. La China del norte, al otro lado del mar Amarillo, habría de equivaler a Bélgica. Si se lograba compensar la parte restante de la China con la restante de Rusia, quedaría afianzada la seguridad de la patria insular. El poderío marítimo del Japón quedaría disponible para ser aprovechado en acciones sobre lejanas comarcas y para construir un imperio sobre los mares.

Se realizó con éxito la primera parte de este programa. Fué ocupada tras breve campaña la Manchuria e instaurado en 1932 el llamado Estado Independiente del Manchukuo, que ahora constituye en efecto un estado libre e independiente; libre de todo lazo con China e independiente de Rusia, pero, por el momento, bajo el completo y directo dominio del Japón. La segunda fase del programa, iniciada en 1937 con la ocupación militar de las provincias del norte de China, fué menos venturosa. Se demostró que no era posible instaurar un estado independiente de la China del norte. El gobierno nacionalista chino aceptó el desafío, y el Japón se vió envuelto en una guerra a fondo, y no en una de limitados objetivos, contra un adversario que aunque débil en material, es poderosísimo por la extensión del territorio y por su enorme potencial humano.

La China ha cambiado mucho desde que, en 1895, el régimen manchú facilitó al Japón su primer triunfo en una guerra de tipo moderno. Habían acaecido muchas cosas desde los días de 1915, en que el aterrorizado gobierno de Pekín aceptara la mayor parte de las demandas de Tokio. China continuaba siendo un país primitivo, industrialmente atrasado y sin ejército móvil, pero había adquirido un gobierno nacional y una voluntad de resistencia cuya capacidad de sufrir rayaba en lo heroico. Tras obtener cierto número de victorias espectaculares al principio de la guerra, los japoneses se encontraron detenidos a lo largo de un frente de 2,000 millas en la zona occidental de China.

El Japón fué capaz de conquistar las provincias del litoral y de penetrar hacia el interior, porque había modernizado su economía y transformado en fuerza militar efectiva su potencial bélico. Por su parte, China fué capaz de continuar resistiendo a pesar de las conquistas japonesas precisamente a causa de su inagotable poder humano y del carácter incipiente de su economía. Esta economía precapitalista, amorfa, dispersa y desintegrada carece de puntos vitales y de centros vulnerables cuya conquista pudiera provocar la derrota. Los japoneses dominan los ferrocarriles y los ríos, pero la vida de los chinos continúa más allá de las principales líneas de comunicación.

El gobierno chino pudo retirarse al interior gracias a esta condición primitiva de su sistema económico y a la enorme extensión del país, obligando a que los japoneses dilataran sus líneas hasta exceder los límites de su capacidad efectiva. Y así fué como la guerra llegó a un punto muerto y se convirtió en guerra de desgaste en la que el aparente triunfador era quien más perdía. Un ejército de un millón de hombres quedó inmovilizado en el continente, luchando contra las guerrillas y ocupando el territorio sin poder ponerlo en producción a la manera como los alemanes lo hacen en sus conquistas europeas. Esto representa una permanente sangría del imperio insular en donde la tensión del esfuerzo de guerra produce penalidades y disloca seriamente la economía, sin añadir en cambio un adarme de potencial bélico al Japón. Este ha encontrado en la China dificultades parecidas a las que provocaran la derrota de Napoleón en Rusia.

El poder que los estados occidentales podían utilizar en aguas del Lejano Oriente quedó gravemente afectado al desencadenarse la guerra europea en 1939. Tanto la Gran Bretaña como Francia hubieron de concentrar sus fuerzas en la defensa de la patria, y el equilibrio de poder osciló, por lo tanto, en favor del Japón. El conflicto europeo ofrecía una vez más la dorada oportunidad para el engrandecimiento del Japón. Durante la Primera Guerra Mundial éste había presentado a China sus famosas Veintiuna Peticiones y había tomado las posesiones de Oriente a la potencia

europea vencida, las islas alemanas al norte del Ecuador y la concesión de Tsig-tao. Esta vez estaba en marcha la guerra con China y la potencia vencida era la República francesa.

La derrota de Francia dejó a la Indochina francesa huérfana del apoyo de la madre patria y a merced del Japón. Aprovechó éste la oportunidad. La conversión hacia el sur, forma de expansión preferida en los círculos navales, vino a sumarse a la conversión hacia el continente y contra la China que interesaba principalmente al ejército de tierra. La guerra fronteriza entre la Tailandia y la Indochina francesa permitió desempeñar al Japón ciertos bien remunerados servicios de mediador. La aventura constituyó un verdadero triunfo y proporcionó grandes beneficios al Japón, tanto de carácter estratégico como económico. El gobierno de Vichy le otorgaba en septiembre de 1940 el derecho a mantener tropas en la Indochina y a ocupar bases navales y aéreas, ampliando especiales privilegios relativos a comercio y a inversiones. Fuerzas militares ocuparon Tong-king y la economía de guerra japonesa se robusteció incorporando la Indochina al conglomerado amarillo. Surgió así la oportunidad de reanudar las importaciones de arroz sin aumentar la sangría de los limitados recursos del Japón en divisa extranjera. Movíase éste cautelosamente, siguiendo la primitiva táctica alemana de formular de un vez sólo pequeñas demandas. Esperó un año entero antes de iniciar el segundo paso en el camino de Singapore y de incorporarse la parte sur de la antigua colonia francesa.

La otra colonia de la potencia europea vencida, en el Mediterráneo asiático, resultó más difícil de manejar. En noviembre de 1937 el Japón comenzó a negociar con las Indias orientales holandesas solicitando especiales privilegios económicos. Lejos de producir rápidos y felices resultados, las negociaciones duraron casi dos años y terminaron en un fracaso. Los efectos de la gran victoria alemana en la primavera de 1940 contrariaron al Japón. Verdad es que la derrota de Francia le otorgaba el dominio sobre la Indochina francesa, pero la resolución británica de proseguir la guerra fué un rudo golpe para el Japón. No menor disgusto le produjo el traslado a Londrés del gobierno holandés con ánimo de proseguir la lucha en estrecha alianza con la Gran Bretaña. Esto quería decir que los productos del Mediterráneo asiático, tan importantes para la industria de guerra jajaponesa, iban a ser utilizados en sostener el esfuerzo bélico de la Gran Bretaña.

El gobierno japonés comenzó a exigir a las Indias orientales holandesas la entrega de grandes cantidades de petróleo y de otras materias primas estratégicas y a insistir en que se le concedieran excepcionales derechos y privilegios. Algunas de las exigencias recordaban vagamente las Veintiuna Peticiones presentadas a China durante la primera guerra mundial. El go-

bierno de las Indias orientales holandesas se mantuvo firme. Anunció su decisión de no vender petróleo y otras materias al Japón, sino en la medida que tales entregas no implicaran mengua de las que había de hacer a la Gran Bretaña, y con toda suavidad dió a entender que cualquier tentativa para adquirir por la fuerza mayor cantidad de petróleo de la que el gobierno estuviera inclinado a conceder por las buenas, se traduciría en destrucción de los campos petrolíferos y en total carestía del precioso combustible.

Cualesquiera que pudieran ser las ultérrimas ventajas que aportara al Japón el ataque de Alemania a Rusia, desencadenado en junio de 1941, lo cierto es que de momento no ha mejorado su situación. La segunda guerra mundial había en un principio minado la situación de las potencias occidentales en el Lejano Oriente, pero éstas supieron compensar con una más estrecha colaboración la mengua de la fortaleza aislada de cada una de ellas. Lo mismo puede decirse de Rusia; la lucha en occidente debilitaba su posición en Asia, pero al convertirse en adversaria de Alemania se encontraba aliada con la Gran Bretaña y amiga de Estados Unidos. El resultado fué que se puso el cerco al Japón. Rusos, chinos, británicos, holandeses y norteamericanos, todos estaban resueltos a detener sus conquistas. El Japón se había adjudicado lo que podía obtener sin seria lucha. Cualquier ulterior ensanchamiento al norte o al sur le envolvería en operaciones militares de gran escala, además de las que ya le ocupaban a lo largo del frente chino. Las fuerzas parecían por el momento compensadas en el Lejano Oriente, pero el equilibrio fué precario e inestable y se apoyaba en gran parte en la importancia de las fuerzas que pudieran situar en la región las potencias no asiáticas.

La guerra ruso-alemana abría grandes posibilidades para una expansión hacia el norte, pero las ventajas dimanantes de la conquista de la Siberia y de las Provincias Marítimas, empresa especialmente tentadora para los círculos militares, se malograba ante la vulnerabilidad que el Japón adquiriría a los ataques aéreos. Vieja es la ambición japonesa de alejar para siempre a Rusia del mar del Japón. Logró ocasionalmente realizarla durante la primera guerra mundial, pero hubo de ceder tales ventajas en la Conferencia de Wáshington. La utilidad que estaba sacando Alemania de haber ocupado Bélgica y Holanda, en cuanto bases de ataques aéreos sobre Londres, convenció a los generales japoneses de la solidez de su primer análisis. La situación estratégica era en general favorable al Japón, la ocupación de la Manchuria hizo posible que se pudiera rodear ahora a Vladivostok y Khabarovsk con un cordón de bases aéreas; por otra parte el rincón noroeste del país ofrecía excelentes oportunidades para lanzarse desde allí contra el Transiberiano y hacia el lago Baikal.

Empero, no podría llevarse a cabo la conquista de las Provincias Marítimas sin tener que afrontar serias luchas. Buena parte de la fortaleza militar japonesa estaba ocupada en China, y un ejército ruso de unos trescientos mil hombres bien entrenado y equipado con aparatos aéreos y fuerzas mecanizadas aguardaba presto a resistir el avance de los japoneses, si éstos osaban penetrar a lo largo del río Amur. Considerable número de submarinos estaban listos para zarpar contra las líneas de comunicación japonesas, y en los alrededores de Vladivostok había escuadrillas de bombarderos a punto de alzar el vuelo para dejar caer su mortífera carga sobre las ciudades del Japón. Estimó éste prudente aplazar la conquista de la Siberia oriental hasta que Rusia estuviese totalmente vencida al otro lado de los Urales. Reforzóse la guarnición del Manchukuo, pero la invasión tomó el rumbo de Singapore.

Vichy anunció el 23 de julio de 1941 que se había avenido a las peticiones japonesas, cediendo el dominio militar, y los soldados del Mikado ocuparon el resto de la colonia del Lejano Oriente. El Imperio del Sol Naciente había dilatado así su dominio sobre los dos tercios del litoral del continente amarillo en el Mediterráneo asiático. Adquirió la base naval de la bahía de Cam-Rahn y el puerto comercial de Saigón, obteniendo de tal suerte, a 750 millas de Singapore, bases desde donde iniciar operaciones navales y puertos aéreos dentro del mismo radio. Coincidió este paso con nuevas negociaciones con Tailandia, solicitando también la concesión de bases aéreas al otro lado del río Me-ping. Dominada Tailandia, el Japón estaría en condiciones de establecer una serie de aeródromos paralelos a la ruta de Birmania, desde Kumming a Rangún, y de amenazar gravemente la única carretera restante por donde llevar suministros a la China. La soberanía sobre el país del Elefante Blanco crearía además la oportunidad para establecer bases aéreas y submarinas a la entrada norte del estrecho de Malaca, que abre acceso por el oeste a Singapore. Esta ciudad era la clave del Mediterráneo asiático y su captura amenazaría la seguridad de Australia y de Nueva Zelandia, así como la de las Indias orientales holandesas y la de la India británica. Produciría, por último, como resultado, el cerco completo de las islas Filipinas.

Los otros estados del litoral parecían percatarse perfectamente de las consecuencias estratégicas que envolvía la amenaza sobre la Tailandia y Singapore. Británicos y americanos anunciaron su intención de mejorar sus respectivas situaciones y acrecentar sus escuadras, así como las fuerzas aéreas y terrestres. Durante todo el año de 1941 llegaron refuerzos de Inglaterra, de la India, de Australia y Nueva Zelandia. Las Filipinas recibieron nuevos contingentes y algunas escuadrillas de bombarderos, y las Indias orientales holandesas compraron gran cantidad de aeroplanos y de

elementos mecanizados a Estados Unidos. Hacia el verano de 1941 parecía que hubiera en la comarca bastante poderío militar para ofrecer resistencia al Japón. Nada tiene, pues, de extraño que la ocupación de Saigón por los japoneses y sus amenazas a la Tailandia se tradujeran en represalias concertadas entre Estados Unidos, la Gran Bretaña y las Indias orientales holandesas, en forma de severas medidas económicas y de fuertes amonestaciones del Presidente Roosevelt y de Mister Churchill advirtiendo que sus gobiernos considerarían cualquier intento de dominio sobre la Tailandia como grave amenaza a la seguridad de sus posesiones territoriales. Mas las palabras no bastaron para atajar al Japón. El 7 de diciembre de 1941 rompía las hostilidades contra las posesiones británicas y americanas en el Pacífico occidental. Había comenzado la campaña final por el dominio del Mediterráneo asiático.

PROYECTOS DE UN HEMISFERIO JAPONES

Era evidente que la ocupación de la Indochina francesa no señalaba el límite de las ambiciones del Japón. Antes bien, nunca habían sido tan propicios los tiempos para los forjadores de sueños imperiales y para los arquitectos de vastas mansiones políticas. Alborotada otra vez Europa, la visión del "claro destino" del Japón recogía los delirios de los extremistas de la marina y del ejército. Los primeros se veían ya como gran potencia al modo inglés; los últimos, como herederos de los mongoles y los manchúes y como organizadores del gran imperio continental asiático al que serviría de cimiento el potencial de los chinos. El proyecto del porvenir contenía el esquema de la hegemonía japonesa sobre el litoral del Pacífico occidental, desde la Siberia hasta la Tasmania, y un imperio económico que comprendería 600 millones de personas bajo el dominio militar y político de Tokio.

Desde el momento en que el País de la Flor del Cerezo se hubo convertido en socio del Eje, los conceptos y la terminología nazi comenzaron a influir en la formulación de sus planes políticos, pero esta influencia atañía tan sólo a la forma de expresión, y no a la índole de las aspiraciones. El Japón no ha necesitado el aguijonazo de sus amigos nacionalsocialistas para ensanchar sus programas. Nunca fueron humildes las ambiciones que los estadistas japoneses concebían respecto al porvenir de su país. Parece natural que un pueblo que se cree descendiente de dioses imagine un futuro en armonía con su pasado.

Ciertas semejanzas de carácter geográfico que se advierten entre las zonas transpacífica y transatlántica determinan que el plan del "Nuevo Orden de la Magna Asia" no discrepe gran cosa del proyecto alemán del

Nuevo Orden de Europa. El corazón y el centro de poder radicará, por supuesto, en el continente norte y estará constituído por el Japón, las Provincias Marítimas, el Manchukuo y la China del norte. Esta región formará el gran núcleo industrial importador de artículos alimenticios y materias primas y exportador de artículos manufacturados. El Mediterráneo asiático integrará la segunda zona. La expansión circular en torno a este mar intermedio se inició con la ocupación de la China meridional y de la Indochina francesa y con la penetración de la Tailandia, completándola después con la toma de Manila y de Singapore. Este mundo representará la gran zona de plantación tropical, principal productora de petróleo y fuente de materias primas estratégicas.

El dominio naval absoluto sobre el Mediterráneo asiático se convertirá en imperio sobre las regiones adyacentes del este y del oeste y en dominio sobre el continente sur. La marca o frontera que deslinde la esfera de influencia germana de la nipo-asiática pasará —al menos así se espera— por el océano Indico, al oeste de la India. La marca o frontera de influencia americana correrá mucho más allá del gran mundo insular de los mares del sur, pues este mundo ha de ser incorporado al espacio vital de la Magna Asia. Australia y Nueva Zelandia dejarán de ser países de hombres blancos, se abrirán a la colonización asiática y serán racialmente asimilados al Nuevo Mundo Oriental.

La situación de Estados Unidos en el planeta se vería seriamente afectada si los japoneses lograran realizar su sueño imperial. Implicaría para Norteamérica la pérdida de las Filipinas, de Guam y probablemente de Samoa. Se acabaría el régimen de Puerta Abierta en China y quedaríamos a merced de la buena voluntad japonesa en lo que atañe al suministro de materias primas estratégicas procedentes del Mediterráneo Asiático, tales como el latón, el caucho, la lana de ceiba y el cáñamo de Manila que no son fácilmente sustituibles. La esfera de Co-prosperidad de la magna Asia japonesa implicaría la definitiva destrucción del equilibrio de poder en la zona transpacífica y no dejaría de tener repercusiones definitivas en la situación de poder de Estados Unidos en el hemisferio occidental.

ESTADOS UNIDOS Y EL EQUILIBRIO ASIATICO

Inquietaba a Estados Unidos el equilibrio de poder en Asia aun antes de que surgiera la amenaza de un gran imperio naval al otro lado del Pacífico. Inspirábase al principio esa inquietud en la situación que ocupábamos como potencia asiática más que en preocupaciones relativas al hemisferio occidental. El problema ha adquirido ahora un nuevo significado; pero su carácter fundamental sigue definido por los mismos factores geo-

gráficos y estratégicos, y las maneras de afrontarlo siguen siendo también idénticas: contener al Japón mediante la acción individual o colectiva de potencias no asiáticas y crear estados locales que compensen la dinámica expansión del Imperio del Sol Naciente.

Durante treinta años, los Estados Unidos se han valido para refrenar al Japón de todos los métodos de que se puede echar mano en las relaciones internacionales, todos menos uno. Hemos ensayado la persuasión, las transacciones y la amenaza de emplear la fuerza tanto individual como colectivamente, pero nunca hemos estado dispuestos a recurrir a la guerra, lo cual explica en parte que nuestra diplomacia haya tenido tan poco éxito. El método de persuasión tiene sus limitaciones. Las notas y protestas de Estados Unidos estarían sin duda muy bien redactadas, con argumentos convincentes sustentados en inmutables principios de derecho internacional, pero los japoneses no se han dejado impresionar por ellas. También se ha demostrado que el método de transacción ofrece reducido campo de posibilidades. La única cosa con la que no podemos transigir en el Lejano Oriente es la integridad del territorio chino. El Convenio Root-Takahira cambió en 1908 una promesa japonesa de respetar la integridad territorial de las Filipinas por el reconocimiento de especiales intereses del Japón en la Manchuria, llegando con ello nuestra conciencia al límite de su elasticidad.

Como complemento de las negociaciones directas con el Japón, Estados Unidos intentó efectuar una acción conjunta con la Gran Bretaña; pero la colaboración angloamericana ha demostrado ser difícil en el Lejano Oriente, a pesar de la semejanza de los intereses en juego. Débese esta dificultad a que la región representa diferente valor para cada uno de los dos estados. Los intereses imperiales británicos en Asia fueron subordinados a problemas de seguridad territorial en el solar patrio y al equilibrio europeo. Aunque mejor colocada desde el punto de vista estratégico, la Gran Bretaña no ha sido nunca completamente libre en lo político para ejercer presión en el Lejano Oriente. Por el contrario, Estados Unidos no tuvo problema de seguridad territorial o de equilibrio de poder en el hemisferio occidental, pero estaba en condiciones mucho menos ventajosas, por lo menos en los primeros tiempos, para que usara de la fuerza.

Las dificultades esenciales que estorban la colaboración angloamericana explican que tampoco se haya podido acometer una acción venturosa en la Sociedad de Naciones. El gobierno chino apeló a la Sociedad y a Estados Unidos cuando tuvo lugar la invasión de la Manchuria, pero su petición de ayuda cayó en el vacío. El gobierno británico no tenía interés, y la tentativa del señor Stimson para crear un frente occidental común se malogró bien a las claras. La Sociedad de Naciones aprobó una resolución

condenatoria para el Japón, y el pueblo americano celebró por su parte asambleas para expresar su indignación, pero nada de ello pudo impedir que desembarcaran las tropas japonesas y que fueran bombardeadas las ciudades.

Como Estados Unidos no tenía el propósito de emprender una acción aislada, limitóse a expresar su no-conformidad, adoptando la forma curiosa de promulgación de un nuevo principio de la política exterior americana: el principio del no-reconocimiento. Esta doctrina tiene al menos el mérito de no obedecer a inspiración extraña. Su tradición está garantizada y se adivina ya en la nota Bryan de protesta contra las peticiones que en 1915 formularan los japoneses a la China. En esa nota se declaraba que Estados Unidos no reconocería en el *status* territorial ningún cambio que afectara a sus intereses, a menos que admitiera la legalidad de los medios puestos en juego para efectuarlos. No dice que Estados Unidos estuviera dispuesto a hacer nada para oponerse a semejante acción; meramente informa al mundo que no reconocerá sus efectos. Mas el estado pelele del Manchukúo ha logrado sobrevivir hasta ahora sin necesitar para nada nuestra aprobación.

Los chinos apelaron una vez más a Europa y América cuando comenzó la invasión de su país en septiembre de 1937. Inglaterra y Francia estaban entonces ocupadísimas con la creciente amenaza alemana, y el occidente, incapaz de obrar, expresó una vez más sus nobles sentimientos. La Sociedad de Naciones votó que se concediera la asistencia moral de la misma China, y el señor Hull envió una circular a las potencias manifestando que Estados Unidos tenía fe en los procedimientos ordenados de mutua ayuda. Gran Bretaña y Estados Unidos concurrieron en Bruselas a una conferencia de los signatarios del Tratado de las Nueve Potencias y de otros estados especialmente interesados en el Lejano Oriente, pero ambos revelaron con toda claridad que no estaban dispuestos a emprender ninguna acción positiva. Diecinueve países concurrieron y aprobaron solemnes resoluciones. La única nación que no acudió a los debates fué la nación culpable, que estaba demasiado atareada con la conquista de la China para perder el tiempo en manifestaciones de protesta.

A veces, Estados Unidos ha añadido a sus tentativas de persuasión y transacción fútiles y necios esfuerzos para amedrentar a los japoneses con amenazas de violencia. Cuando conquistaban la Manchuria, en 1931, la flota de exploración se trasladó del Atlántico al Pacífico, congregándose una vez más el conjunto de la armada. Después de reunida allí la escuadra, nuestra marina de guerra llevó a cabo, en 1932, varias ostentosas maniobras al noroeste de las islas Hawai, y cuando hubieron concluído los ejercicios se subrayó la importancia de que no regresara a sus bases del continente y

permaneciera concentrada en Pearl Harbor. Adoptóse este gesto con la pueril esperanza de que la permanencia de la flota americana en Pearl Harbor ejercería una influencia moderadora sobre la otra escuadra apostada en lugar seguro, más allá del alcance de nuestra línea de combate. La demostración fué tan espectacular y vana como las exhibiciones navales que algunos años después realizara Inglaterra contra Italia en el Mediterráneo europeo.

Estados Unidos hizo saber al Japón en julio de 1939 que se proponía abrogar el tratado comercial de 1911. Esto esclarecía el camino para discernir represalias económicas que se adoptarían cuando expirase el tratado, el 26 de enero de 1940. En julio del mismo año, el Congreso aprobó el proyecto Sheppard-May autorizando al Presidente para que prohibiese o restringiese la exportación de materiales necesarios a la defensa nacional. Al amparo de esta disposición se estableció un sistema de licencias de exportación que se extendía a diversos productos. Estas tímidas tentativas, estas presiones ineficaces, fueron lo bastante fuertes para irritar, pero inútiles para contener al adversario. Produjeron en el Japón el mismo efecto que las sanciones económicas en Italia. Aumentaron la acritud de las relaciones americano-japonesas, pero en nada afectaron al equilibrio de poder.

El gobierno americano no comenzó a usar de veras el enorme poderío económico de la nación sino hasta el 25 de julio de 1941, a raíz de la ocupación de la Indochina francesa, cuando congeló todos los haberes del Japón en Estados Unidos. El Imperio británico y las Indias orientales neerlandesas adoptaron idénticas medidas, de suerte que el Japón se vió amenazado poco menos que con un embargo universal. Tales determinaciones le privaban de materias primas estratégicas sin necesidad de obstruir de hecho el tráfico marítimo, y le amenazaban con la estrangulación económica que era la forma de coacción a la que más difícilmente podría sobrevivir.

Hasta el momento en que fueron congelados los haberes del Japón, no se había usado la fortaleza económica de Estados Unidos para reducir su poderío militar, pero en cambio sí para aumentarlo. La mayor parte del petróleo que proveía de combustible a la escuadra japonesa era americano; americana la gasolina con que volaban los aviones; americanos los transportes que daban movilidad a sus ejércitos; americano el hierro viejo de que se nutría la industria siderúrgica, y americanas las herramientas y útiles mecánicos con que manufacturaban las municiones. El Presidente Roosevelt ha declarado que se abstuvo de embargar el petróleo para que los japoneses no sintieran la tentación de conquistar las Indias orientales holandesas. Pero no ha explicado hasta ahora la razón de que en otros as-

pectos la fortaleza económica de Estados Unidos continuase a disposición del Japón, para que éste construyera máquinas bélicas y actuara en una guerra mecánica que iba conquistando la China y arruinando la situación de Estados Unidos en Lejano Oriente.

La propia debilidad estratégica en el Pacífico y el temor a que el adversario se desquitara atacando las Filipinas, era una de las razones de la repugnancia que mostraba Estados Unidos para no emplear contra el Japón la totalidad de su fuerza económica. Ardua empresa habría sido defenderlas, no obstante el firme convencimiento que privaba en los círculos navales de que barco a barco y marino por marino era infinita nuestra superioridad sobre los japoneses, y aun habría sido más difícil que Estados Unidos lograse derrotarlos definitivamente actuando mano a mano. El gobierno había justipreciado las realidades geográficas y no se mostraba por ello propicio a correr el riesgo de la guerra con el fin de conservar el equilibrio asiático sin asegurarse previamente la adecuada ayuda de la Gran Bretaña. En Europa, participar en la guerra para mantener el equilibrio de poder contra Alemania, equivalía a guerrear en colaboración con la potencia naval dominante. En Asia, participar en la guerra para mantener el equilibrio de poder, equivalía en este momento histórico a combatir contra la potencia naval dominante, el Japón, lo cual implicaba problemas estratégicos de naturaleza completamente distinta. Tan difícil sería que una potencia transoceánica detuviese por la fuerza al Japón, operando en el continente asiático, como contener a la Gran Bretaña en el europeo, y tan arduo enfrentarse al Japón en la parte norte del Mediterráneo asiático, como a Estados Unidos en el Caribe.

La historia del Lejano Oriente durante el primer cuarto del siglo XX presenta interesante paralelo con la del Mediterráneo americano en el último cuarto del XIX. Había al comienzo de cada uno de ambos períodos un lejano poder naval que, apoyándose en bases situadas en la zona, ejercía mayor presión que ninguno de los estados comarcanos. El estado lejano tuvo que ir fatalmente replegándose ante el creciente poderío de la potencia marítima local, Estados Unidos en un caso, Japón en el otro. Cierto que el potencial de guerra del Japón es muy inferior al de Norteamérica, mas con eso y con todo es lo bastante formidable para crear una situación naval difícil en el caso de lanzar el reto en el Pacífico occidental. Las bases navales de Europa y de Estados Unidos en el Lejano Oriente constituían elementos de fuerza aprovechables para acciones contra la China o para mantener el equilibrio de poder entre las flotas de las potencias occidentales. Pero una vez que hubo surgido una potencia naval en la propia región, aquellas mismas bases se convirtieron en prendas de la fortuna; en el talón de Aquiles, según las llamaba Theodore Roosevelt.

Después de la guerra ruso-japonesa vino a ser prácticamente imposible organizar la defensa efectiva de la Indochina francesa, de Hong-Kong y de las islas Filipinas contra el poder cada vez mayor del Imperio japonés. La seguridad territorial de aquellas posesiones, como la de las europeas del Caribe a partir de 1900, descansaba en primer término sobre la buena voluntad del poder marítimo dominante de la región. La situación se mantuvo de manera estacionaria, hasta que comenzó a desarrollarse la fuerza aérea durante la última década. La distancia y la modalidad propia de la guerra naval tal como privaba a fines del último conflicto mundial, impedían que Estados Unidos pudiera contener al Japón al otro lado del amplio espacio del océano Pacífico. Nuestra situación habría sido mucho más fuerte si no hubiéramos poseído territorio alguno en la zona de supremacía naval japonesa, ya que entonces habríamos podido poner en juego todo el peso de nuestra fuerza económica, con la certidumbre de que si el Japón osaba convertir nuestra presión económica en pretexto de guerra, se vería obligado a combatir en el Pacífico oriental, región de la supremacía naval de Estados Unidos. Inversa situación presenta el Pacífico occidental, zona donde la supremacía naval corresponde al Japón.

Ateniéndose a la realidad, los Tratados de Wáshington aceptaban el hecho fatal de que mientras la China no pudiera desarrollar una fuerza naval de primer orden, el Japón había de ser la potencia naval predominante en el continente norte de la zona transpacífica. Reconocían un hecho geográfico-estratégico muy parecido al que hacía veinte años declarara el Tratado Hay-Pauncefote, que había reconocido la supremacía naval de Estados Unidos en el Mediterráneo americano.

Es cierto que Estados Unidos no desarrolló nunca las posibilidades estratégicas de sus posesiones del Pacífico occidental que en los Tratados de Wáshington convino dejar sin fortificar; mas sería erróneo suponer que tal resolución fuera en aquel momento desacertada. Las bases navales podrían aliviar, mas no vencer el hecho esencial de la distancia que mantiene a las potencias al otro lado del Pacífico mucho más allá del radio de combate. Si la Conferencia hubiese insistido en conservar la libertad de movimientos, se habría provocado un conflicto político insoluble. Sólo había una manera de dar efectiva seguridad territorial a las Filipinas, construyendo grandes bases navales en Guam y en la Bahía de Manila y afirmando la supremacía naval de Estados Unidos en el Pacífico occidental. Pero ello habría amenazado no ya a las dispersas posesiones de los japoneses, sino a la seguridad territorial de la propia patria. Estados Unidos no habría consentido nunca que una potencia europea construyera en las posesiones insulares de las Indias occidentales una base de poder aéreo y marítimo que amenazara la seguridad de la patria, y no hay razón para suponer que el

Japón hubiese esperado pacientemente a que se forjase contra su solar patrio una amenaza de la misma índole. Había que suponer que cualquier día, mucho antes de acabar la construcción de las bases, y aprovechando el momento propicio, se presentaría de súbito acompañado de aplastante fuerza para tomar posesión de las islas. Sólo las democracias practican la costumbre de retrasar las batallas hasta el momento en que el enemigo ha tomado sus posiciones de maniobra.

La posición del Japón en el Lejano Oriente es extremadamente fuerte desde el punto de vista del poder naval, no obstante el carácter anticuado de su flota. Pero el cuadro estratégico del Pacífico occidental ha cambiado fundamentalmente a partir de 1921, merced a los progresos del arma aérea. Ya hemos indicado que en la modalidad de la guerra moderna las victorias navales exigen tener superioridad en el aire y hemos apuntado que en los angostos mares marginales ha de ser siempre extremadamente difícil establecer esa superioridad por medio de porta-aviones, cuando el adversario puede apoyarse en aeródromos de tierra firme. Para dominar una zona no basta ya el mero imperio del mar desde el punto de vista de la supremacía naval, y por otra parte, la invasión es hoy empresa mucho más ardua que lo fuera antaño.

Tales cambios han afectado, como es natural, a las aguas de Oriente, que consisten en una serie de mares marginales. Hoy es más difícil que nunca vencer a la flota japonesa en aguas propias, al alcance de sus aeródromos, pero debería haber sido mucho más sencillo defender las posesiones de las potencias occidentales en Asia. Se ofrecía la oportunidad de neutralizar con operaciones aéreas emprendidas desde las zonas del litoral, la supremacía del Japón en el Mediterráneo asiático. Disfrutaba éste de la ventaja de su superior poder marítimo; sólo a medias podía aprovechar la superioridad de poder humano, por estar ocupado en su guerra con China. Pero las potencias occidentales desperdiciaron la ocasión de mejorar sus posiciones en el Lejano Oriente. Toleraron que el Japón forjara en Asia una fuerza aérea no contrarrestada por la de la Gran Bretaña y Estados Unidos, lo mismo que habían consentido en Europa que Alemania forjase su fuerza aérea. Sólo el porvenir podrá decirnos el precio que las potencias anglosajonas habrán de pagar por esa incapacidad de comprender las consecuencias de la nueva táctica de guerra aérea y por su desidia en adoptar las adecuadas medidas defensivas.

Los progresos de la aviación podrían haber prolongado la influencia de las potencias occidentales en el Lejano Oriente, aunque no hubieran restablecido de modo permanente la capacidad de compensar el poder del Imperio del Sol Naciente. No es posible que poderes extraños a Asia detengan en lo sucesivo la expansión del moderno Japón, como no habrían

podido compensar a Estados Unidos en el Nuevo Mundo. Por fortuna para las potencias occidentales queda una posibilidad de encontrar en la región misma el contrapeso adecuado para el país del Mikado. Las semejanzas que se observan entre la evolución de la política de poder en Norteamérica, hasta el Tratado Hay-Pauncefote, y la de Asia hasta los Tratados de Wáshington, obedecen a fundamentos geopolíticos diferentes. La potencia naval que se desarrollaba en el Nuevo Mundo era Estados Unidos, cuyo potencial de guerra radica en la masa continental y es, por consiguiente, el más poderoso de la región. Las circunstancias se dan a la inversa en el Lejano Oriente. La potencia naval en vías de desarrollo no se apoya en la masa de tierra continental, sino en unas pequeñas islas costeras. La Gran Bretaña ha establecido sobre fundamentos semejantes la supremacía que disfruta en Europa, pero sólo porque ha acertado a mantener dividido el continente; Japón ha intentado crear una política semejante en Asia, pero ha fracasado. El intento mismo de aniquilar a la China ha contribuído a unir a su pueblo, que puede ser aprovechado todavía como poder potencial más que capaz de compensar al Japón.

Ha tenido que transcurrir mucho tiempo antes de que se desarrollara la fortaleza de China, tanto que hasta hace bien poco producía el desaliento de sus amigos. La occidentalización del antiguo Reino Medio y la introducción allí de industrias y de nuevas técnicas ha marchado a ritmo mucho más lento que la transformación operada por el Japón en el mismo sentido. Este se centralizó y robusteció a consecuencia de su renacimiento; la revolución de la China desintegró y debilitó al país, que ha estado durante largo tiempo no en manos de un estadista de grandes perspectivas, sino en las de señores feudales sin profundas aspiraciones de carácter nacional, atentos al logro privado o al bienestar de su provincia. La corrupción y el soborno de origen japonés encontraron aquí campo abonado.

El nuevo gobierno nacionalista nació enarbolando al principio como símbolo de la unidad nacional la agitación contra el extranjero y con el programa de expulsar a los blancos de oriente. Suscitáronse así deseos contradictorios en las capitales de occidente. El deseo de apoyar al gobierno chino a los efectos del equilibrio de poder se neutralizan con el otro deseo de ayudar al Japón en cuanto protector de los intereses imperialistas. Pero fué el propio Japón quien resolvió el conflicto, obligando a que el movimiento nacionalista concentrase sus energías en la defensa del país contra el invasor, y a que relegase para mejor ocasión la lucha contra occidente. El Japón, por otra parte, se entregó a tales iniquidades contra los intereses de occidente que no fué difícil decidir que era la China —y no su adversario— quien se hacía acreedora a la ayuda de las potencias occidentales, aun cuando sea fácil predecir que fuere cual fuere el resultado de la lucha,

Asia pertenecerá a los asiáticos, cerrándose para siempre la época de los privilegios extraterritoriales del hombre blanco.

Los miembros de la Sociedad de Naciones no acertaron a emprender acción alguna que hiciera desistir al Japón de invadir la Manchuria en 1931, pero tranquilizaron sus conciencias votando una recomendación en el sentido de que se prestara ayuda técnica a la China para la gran tarea de reconstrucción nacional. Nació de ahí una forma de auxilio que, aunque no lograra frenar la actividad militar del Japón, demostró ser utilísima para modernizar la vida social y política de China. Expertos en transporte y comunicaciones, en salubridad y hacienda pública, pusieron su arte y experiencia al servicio del gobierno de Nanking y contribuyeron a organizar una administración de tipo moderno. Todavía fué de mayor utilidad inmediata para la China, en su lucha contra el Japón, la ayuda que recibiera de Rusia a partir de 1937. La presencia de una gran fuerza rusa en la frontera de Manchukúo tenía inmovilizada buena parte de los mejores ejércitos japoneses. Además de esta colaboración indirecta, nacida de hechos geográficos, Rusia prestó también considerable ayuda directa facilitando a la China aeroplanos y suministrándola materias primas que lentamente se deslizaban hacia Oriente sobre las rutas desérticas del Asia Central.

También Estados Unidos encontró al fin un procedimiento para auxiliar directamente a la China. El control japonés de todas las rutas del mar determinaba que fuera más difícil hacer llegar a ella abastecimientos de América que de Rusia, pero el gobierno de Estados Unidos ayudaba últimamente por el procedimiento de prestar su apoyo financiero y de abrir créditos con que adquirir materias primas esenciales para la guerra. El Banco de Importación y Exportación hizo en diciembre de 1938 el primero de estos préstamos, por la suma de 25 millones de dólares. Siguieron otros empréstitos a cuenta de los recursos del mismo Banco y del Fondo de Estabilización, y al aprobarse la Ley de Préstamos y Arrendamientos, la China pudo recibir créditos adicionales sin necesidad de que los aprobara previamente el Congreso.

La ayuda de los Estados Unidos a China comenzó en 1941 a rebasar las simples medidas crediticias. Se envió una misión militar a Chiang-Kai-shek con el objeto de facilitarle la colaboración técnica de occidente que no había podido disfrutar desde 1938, cuando Hitler obligó a regresar a la misión alemana. Como parte del programa de préstamos y arrendamientos llegaron a Chungking no sólo algunos técnicos que colaborasen a resolver el problema del transporte en la carretera de Birmania, sino también un centenar de aviones Curtiss de caza, con sus tripulaciones de voluntarios y con la tardea de observar si las mercancías enviadas a la China por aquella

ruta llegaban a su destino, a pesar de los bombarderos japoneses que operaban desde bases de la Indochina francesa.

Hacia el otoño de 1941 nuestra participación en la Segunda Guerra Mundial comenzaba a presentar interesantes semejanzas en el Atlántico y en el Pacífico. Aeroplanos y botes-torpedo de Estados Unidos protegían la línea marítima de América a Londres, a fin de que nuestra ayuda pudiese llegar al aliado transatlántico, y los aeroplanos de Estados Unidos protegían la carretera del otro lado del Pacífico para que el material de guerra pudiera llegar a Chungking. Sólo faltaba la acción naval y la fuerza expedicionaria; por lo demás, Estados Unidos luchaba como potencia aliada, tratando de mantener en Asia el equilibrio de poder. El 7 de diciembre del mismo año, los japoneses atacaron y transformaron el conflicto en guerra declarada.

VI

ESTADOS UNIDOS EN EL MUNDO

Los grandes estadistas no han dejado nunca de sentir cierta tentación por la geografía... Cuando se habla del sano instinto político, se quiere generalmente dar a entender la correcta valoración de los fundamentos geográficos del poder político.

FRIEDRICH RATZEL

EN ANTERIORES capítulos hemos esbozado la situación geográfica de Estados Unidos en el mundo y los efectos del juego de fuerzas que mantiene el equilibrio de poder en las diferentes zonas continentales. Las grandes regiones costeras del mundo son interdependientes no sólo económica sino también políticamente. Los océanos no son barreras, sino rutas por donde lanzar el poder marítimo, y también caminos reales del comercio.

Las regiones separadas por anchos espacios pueden conservar cierto grado de autonomía, pues que el efecto de las fuerzas es inversamente proporcional a la distancia del punto de origen, pero no pueden vivir en aislamiento. Cualquier guerra que afecte a las relaciones de poder establecidas entre los grandes estados de una región, repercute inevitablemente en las relaciones de poder de todas las demás. En una época de guerra total, el campo de lucha coincide con la superficie de la tierra. Ningún gran estado puede permitirse la licencia de conducir su política exterior en la propia región como si los diferentes continentes del mundo fueran de compartimientos herméticos. Solamente los estadistas capaces de concebir y realizar una política y una estrategia con dimensiones planetarias y una técnica de guerra tridimensional podrán salvar a sus países de verse desplazados en distintos flancos. Cuando el poder aéreo puede complementar al marítimo, y cuando la movilidad constituye la esencia de la guerra, no hay en el mundo región tan apartada que carezca de valor estratégico, ni tan remota que pueda ser descuidada en los cálculos de la política de poder.

INTERDEPENDENCIA CONTINENTAL

La distancia oceánica ofrece alguna protección, permite cierta autonomía, pero nunca el aislamiento. El mundo es todavía un campo de

fuerzas aun cuando los puntos de dispersión estén muy alejados entre sí. Europa fué un tiempo el centro desde donde se gobernaba el mundo. El equilibrio de poder en Europa afectaba al de todas las demás comarcas, desde el día en que los audaces marinos de la península española circunnavegaron por vez primera el mundo. En los siglos XVII y XVIII todas las guerras entabladas entre las potencias navales de Europa se convertían inevitablemente en guerras mundiales, porque las colonias que estaban distribuídas por todo el planeta constituían el premio por el cual se combatía. En el siglo XIX surgió en el hemisferio occidental otra fuente de poder independiente y, por fin, en el XX, aparecía el nuevo centro de poder en el Lejano Oriente. La zona europea continuó siendo durante largo tiempo la más importante y los resultados de su lucha por el poder afectaban al equilibrio de todas las demás, mas al fin cambió la importancia relativa entre unas y otras regiones y las otras empezaron a influir en la balanza de poder de Europa.

He ahí cómo y por qué el siglo XX se caracteriza por la descentralización regional del poder y por la existencia de esferas relativamente autónomas a las que se domina desde diferentes centros geográficos. Pero la descentralización significa tan sólo autonomía, en modo alguno independencia, como lo demostró el hecho de que el atentado contra la vida del archiduque de Habsburgo, acaecido en junio de 1914, pudiera convertirse en guerra universal. El conflicto que comenzó en Europa, disputándose Austria y Rusia el poder sobre los Balcanes, culminó en una guerra en la que participaron todas las naciones del globo y cuyos campos de batalla se extendían desde el mar de la China hasta las costas de Flandes. Los tratados de paz hubieron de ser inevitablemente trazados en la misma escala y comprendían medidas relativas a la revisión de territorios no sólo en Europa, sino también en Africa, Asia y Australia. Cuando Wilson ofreció a la asamblea de estadistas reunidos en París su plan de un nuevo orden del mundo, diseñó un instrumento político a la medida de la escala que debiera haber servido para dirigir los asuntos internacionales. La Sociedad de Naciones simboliza en su propio nombre el cambio histórico acaecido desde 1815, cuando se creía que el concierto de las potencias europeas era la junta adecuada para administrar los negocios del mundo.

Los idealistas convencidos de que podía gobernarse al mundo por medio de la opinión pública y de las sanciones morales creían en que el Pacto se iría robusteciendo por sí mismo. Pero los tenaces realistas, convencidos de que sería todavía necesaria la fuerza material, se interesaban por averiguar cuál sería la naturaleza que la misma adoptaría bajo los auspicios de la Sociedad, y se preocupaban de la necesidad de que hubiera frenos, contrapesos y equilibrios. Nadie supo prever el futuro papel que

había de desempeñar la aviación. La interpretación anglosajona de la guerra atribuía la derrota alemana a la obstrucción del tráfico, y asumió naturalmente el criterio de que la presión económica habría de ser en la esfera internacional el más poderoso instrumento coercitivo del porvenir. Presión económica quería decir obstrucción del tráfico, y obstrucción del tráfico equivalía a flota inglesa. ¿Pero quién guardaría al guardián? ¿Quién impediría que el Imperio convirtiese a la Sociedad de Naciones en mero instrumento de la política británica? Sólo una flota tan poderosa como la inglesa podría cumplir tal misión, y sólo Estados Unidos era capaz de construirla y sostenerla. Cuando se considera que Estados Unidos no se adhirió nunca a la Sociedad de Naciones y que la Gran Bretaña habría deseado la mitad del tiempo no haberse adherido, no deja de ser un tanto divertida esa preocupación de la Sociedad por el ejercicio de su autoridad; pero los hechos demuestran que cuando se consideró seriamente a la Sociedad de Naciones como un instrumento de política mundial, las consideraciones de equilibrio de poder fueron tomadas más en cuenta.

Apenas se había fundado, cuando los dos estados que más deberían haberse beneficiado del perfeccionamiento y desarrollo del nuevo instrumento lo menospreciaron, primer indicio de que sus principales dirigentes no estaban a la altura de su época ni comprendían que se había terminado para siempre el siglo XIX. La Gran Bretaña era una potencia mundial, con territorios en todas las partes del globo, y Estados Unidos acababa de encontrarse lo suficientemente implicado en las cuestiones europeas para participar en sus sangrientas luchas y lo bastante atareado en las cuestiones asiáticas para que abiertamente se discutiera la posibilidad de una nueva guerra, esta vez contra el Japón. Pero el pensamiento de ambos países estaba de tal manera embarazado de extraños legalismos que les asustaba adquirir los compromisos inherentes a la condición de miembros de la Sociedad de Naciones, olvidando por completo que los hechos geográficos y la naturaleza misma de la política de poder les implicaría fatalmente en luchas lejanas, a pesar de la libertad aparente en que les dejaban las leyes.

Si Estados Unidos se hubiese adherido a la Sociedad de Naciones, el consejo de Ginebra se habría convertido en el tablero central donde se jugara la partida de la política del mundo, y las conferencias del desarme, celebradas bajo los auspicios de la Sociedad, habrían sido la arena donde se decidieran las pugnas de poder. Estados Unidos no se adhirió, pero tomó la iniciativa de convocar la primera conferencia que se reunió en la postguerra con el fin de lograr la reducción de armamentos, y participó más tarde en Ginebra en las asambleas preliminares de la Sociedad de Naciones.

Para todo el que estudie la política de poder, las conferencias del desarme ejercen una especial fascinación que las distingue de toda otra suerte

de conferencias. Sacan a luz la competencia y la pugna por el poder que permanecerían en otro caso veladas tras las visitas de cortesía de los primeros ministros, tras la verborrea del lenguaje diplomático, tras la hueca fraseología de las resoluciones adoptadas por unanimidad. Cuando los gobernantes tratan de obtener acuerdos referentes al armamento máximo que deba concederse a cada nación, pónese claramente de manifiesto el efecto y recíproco juego de los equilibrios de poder en las diferentes regiones del planeta. Ello es especialmente cierto cuando se trata del desarme naval, porque el poder marítimo goza por naturaleza de mayor soltura que el poder terrestre para sus operaciones.

Cada estado formula en las conferencias del desarme las exigencias que impone la propia seguridad territorial, tanto en la patria, como sobre los mares, y estas exigencias son fatalmente relativas a la fuerza militar de los demás estados. Pero la declaración de las necesidades militares no sólo es una manera de valorar los medios que se necesitan para asegurar la propia salud territorial, sino también una confesión de las aspiraciones de poder en la región y fuera de ella. Los estados están siempre perfectamente dispuestos a desarmar, con tal que sus enemigos potenciales desarmen en mayor proporción, es decir, con tal de mejorar la relativa situación de poder. Una conferencia naval del desarme se convierte, pues, en un plano de guerra en el que cada delegación trata de conservar su propia flota y de hundir tanta porción de las otras como le sea posible. Simboliza una pura lucha de poder, donde cada estado se afana por adquirir el mayor margen posible de seguridad.

LA CONFERENCIA DE WASHINGTON

La primera conferencia celebrada para el desarme después de la Primera Guerra Mundial fué la llamada Conferencia de Wáshington, en donde se revelaron las aspiraciones de poder de los grandes estados marítimos y se demostró la interdependencia de las luchas de los poderes regionales. Estaban lejos de ser cordiales las relaciones entre los antiguos aliados; la tensión suscitada por las aspiraciones de los japoneses en Asia había creado una situación que amenazaba transformarse en seria rivalidad naval, y las relaciones de Estados Unidos con la Gran Bretaña distaban también de ser armoniosas. La común acción ejercida después de 1917 contra los pocos países neutrales que aún quedaban no había borrado el amargo sentimiento antibritánico que provocara el mal trato de que fueron objeto los derechos de neutralidad de Estados Unidos durante la época de no-beligerancia. Estaban resueltos en determinados círculos a que Estados Unidos no tuviese que afrontar nunca más una situación en que algún beligerante le impu-

siera su interpretación de los derechos establecidos al amparo de la ley internacional. Parece que la respuesta al problema era poseer un poder naval adecuado. De tal manera el desenlace mismo de una guerra que había aniquilado a uno de los grandes poderes navales iniciaba fiera competencia entre los supervivientes.

La Gran Bretaña salió de la guerra habiendo mejorado notablemente su situación marítima. Había sido destruída la flota alemana y, en cambio, los ingleses habían proseguido durante toda la guerra su enorme programa de construcciones navales. Francia e Italia se habían quedado muy a la zaga en punto a construcción de unidades de línea y, por otra parte, sus respectivas flotas potencialmente adversarias se neutralizaban en el Mediterráneo. El continente europeo no había poseído desde la batalla de Trafalgar tan débil poder marítimo con que desafiar a la fuerza de la Gran Bretaña, cuya flota quedaba en libertad para las altas empresas imperiales y para la política de dimensiones planetarias. En cambio se cernían en el horizonte dos nuevos poderes navales en aguas americanas y en los mares del Lejano Oriente.

Tanto el Japón como Estados Unidos habían incrementado mucho sus construcciones navales sin haber apenas sufrido pérdidas durante la guerra, y salieron de la aventura mucho más fuertes que cuando entraron en ella. Verdad es que Estados Unidos había concentrado su esfuerzo más bien en la construcción de destructores, y ello a requerimiento de la Gran Bretaña, pero también lo es que el armisticio le dejaba en libertad para consagrarse a satisfacer las necesidades a largo plazo de su flota. El programa de construcción de 1918, que había de completarse en 1925, incluía doce nuevos acorazados de línea y dieciséis nuevos cruceros de batalla. Entre los tres años que transcurrieron desde el armisticio hasta el Tratado de Wáshington, Estados Unidos construyó más barcos que todo el resto del mundo. Si el proyecto de expansión naval se hubiera llevado a término, la escuadra de Estados Unidos habría sido la más poderosa del mundo.

Los británicos hicieron algunos delicados intentos para disuadirnos de nuestras ambiciones navales e insinuaron que no podrían avenirse a renunciar su tradicional situación de supremacía en los mares. El Tío Sam siguió construyendo y la Gran Bretaña hubo de hacerse el ánimo al hecho de que había surgido en el mundo un poder que en su propia esfera de influencia no podría ser compensado y que, no sólo no aceptaba condición de segundo rango, sino que poseía el poder financiero para exceder en construcciones a la Gran Bretaña, si se lo proponía. Esta siguió alegando razones hasta que Estados Unidos ofreció, al fin, aceptar lo que parecía generoso compromiso de la paridad naval. En la Conferencia de la Paz de

París, aunque sin ratificación formal, se había establecido un acuerdo por el que el Presidente Wilson prometió suspender la competencia de construcciones navales a cambio de que se apoyara a la Sociedad de Naciones, pero no se iniciaron gestiones de carácter formal hasta la Conferencia de Wáshington.

El proyecto de limitación de armamentos navales contenido en el discurso de apertura que pronunciara el Secretario Hughes, incluía una proposición de módulo de fortaleza relativa entre las grandes escuadras del mundo, en la cual se prestaba la debida atención al recíproco efecto del poder regional. El módulo era de 5:5:3:1.75:1.75 para Estados Unidos, la Gran Bretaña, el Japón, Francia e Italia, respectivamente. A Francia e Italia se les concedía recíproca igualdad de fuerzas y a la Gran Bretaña se le ofrecía un módulo de 5:3.5 con relación a las flotas combinadas de aquellas dos naciones, lo cual representaba un margen de seguridad muy superior al tipo tradicional de la flota equivalente a la de las dos potencias europeas. El módulo asignado a los grandes poderes navales de América, Europa y Asia se expresaba como paridad entre Estados Unidos y Gran Bretaña y en proporción de 3:5 para la flota japonesa.

La Conferencia llegó por fin a un acuerdo, no sin prolongados y a veces agrios debates, pero los resultados fueron inferiores a las esperanzas. Se acordó la limitación, pero aplicada solamente a las unidades de combate y a los porta-aviones. Los cruceros habían de tener el máximo desplazamiento de 10,000 toneladas y sus cañones el máximo calibre de 8 pulgadas, mas no se pudo poner de acuerdo a los estados sobre el número de cruceros que cada cual había de poseer, y en lo que atañe a las demás unidades auxiliares, quedaron sin restricción alguna. Los franceses se mostraron altamente resentidos de que la propuesta americana les equiparase a los italianos, y la delegación francesa argumentó lógicamente que Francia era una potencial mundial, fatalmente obligada a destacar a sus posesiones lejanas grandes elementos de su fuerza marítima, en tanto que Italia era un estado meramente mediterráneo que podía, por lo tanto, concentrar el total de su fuerza en las inmediaciones del litoral francés. También Japón codiciaba un módulo superior al propuesto, y por su parte franceses y británicos trabaron una agria disputa motivada por el intento de éstos de abolir los submarinos. Se llegó, al fin, a un compromiso limitado. Las principales potencias navales del mundo aceptaron una tregua en sus construcciones navales y un programa de mera reposición de unidades, de modo que el módulo de 5:5:3:1.67:1.67 expresaría durante diez años la potencia relativa en unidades de línea y en porta-aviones.

El acuerdo estabilizó el volumen relativo de las flotas de combate, y ésa fué la razón por la cual la competencia se trasladó al campo de los cru-

ceros. Entre 1921 y 1930 las tres principales potencias, así como Francia e Italia, procuraron mejorar mediante la construcción de cruceros la relativa situación de poder. Esta forma de lucha terminó en 1930, cuando la Conferencia de Londres consiguió establecer un acuerdo entre la Gran Bretaña, Estados Unidos y el Japón relativo al número de cruceros. A partir de este momento, cambió la naturaleza de la lucha, y la competencia, en vez de ser por más barcos, lo fué por mejores barcos. Pero las mismas restricciones de carácter cuantitativo no estuvieron vigentes hasta el fin. Terminaron en diciembre de 1936, fecha en que quedaron en suspenso los Tratados de Wáshington y Londres, a consecuencia de una denuncia formulada por el gobierno japonés en diciembre de 1934, con dos años de anticipación.

Era difícil lograr que la Gran Bretaña se adhiriese a la propuesta americana y renunciase al tradicional privilegio de su supremacía naval. Los británicos respondían con los mismos argumentos que habían empleado los franceses para no conceder la paridad a los italianos. La Gran Bretaña —proclamaban sus portavoces— tiene grandes responsabilidades en todas partes del mundo; Estados Unidos, solamente en el hemisferio occidental y en el Lejano Oriente. Era, pues, clarísimo que los británicos necesitaban poseer la mayor flota. En Wáshington aceptaron a regañadientes el principio de la paridad, mas haría falta que transcurrieran otros diez años para que la Gran Bretaña se aviniese a ceder. El primer acuerdo logró establecer la paridad sólo en lo que atañe a navíos principales y a porta-aviones; y ateniéndose estrictamente a la letra del tratado, los británicos trataron de impedir que se hiciera extensiva su aplicación a todas las categorías de aquéllos. Mas Estados Unidos estaba plenamente resuelto a obtener el reconocimiento de sus pretensiones de paridad absoluta. Después de haber abortado la conferencia de Ginebra, en 1927, lograron al fin su propósito en la que se celebró el año 1930 en Londres.

El módulo propuesto para Estados Unidos, la Gran Bretaña y el Japón no sólo era a grandes rasgos aproximado al poderío de las flotas entonces existentes, desde el punto de vista de los navíos construídos y de los en construcción, sino que además contenía una valoración escrupulosa de la fortaleza marítima potencial de las diferentes partes. Había pasado la época de Nelson. Ya no residía solamente en Europa la sede del poder y había desaparecido la posibilidad de mantener con el equilibrio europeo la supremacía del mundo. Con el nuevo siglo, el continente occidental había dejado de estar sometido al dominio naval de los británicos. La Argentina y Chile habían comenzado a construir navíos que superaban el poder de las escuadrillas británicas que operaban desde las islas Falkland, y, por otra parte, Estados Unidos había obtenido una supremacía naval en el Mediterráneo americano. La Gran Bretaña continuaba dominando las rutas ma-

rítimas que rodean al mundo antiguo, merced a su alianza con el Japón, pero la fortaleza naval en el Lejano Oriente se agigantaba progresivamente y el Japón obtuvo, después de la guerra mundial, la supremacía marítima en las aguas patrias. La descentralización regional del poder era, pues, un hecho consumado.

LA ALIANZA ANGLO-JAPONESA

Descentralización significa autonomía relativa, mas no independencia. Los equilibrios de poder establecidos en las diversas zonas continúan influyéndose recíprocamente, y las relaciones existentes entre la región asiática y la europea adquieren sentido inmediato en los módulos navales otorgados a Estados Unidos. La propuesta había consistido en un módulo general de 5:5:3 que habría permitido a cada una de las grandes potencias mantener la supremacía en su respectiva esfera de poder. Los japoneses estaban protegidos por la distancia, por el módulo y por las cláusulas relativas a la desmilitarización. Fatalmente obligado Estados Unidos a retener considerable parte de su fuerza en el Pacífico, la Gran Bretaña, situada al otro lado del Atlántico, podría enviar considerable parte de su flota fuera de aguas europeas sin el menor temor al poder marítimo de Norteamérica. La misma circunstancia podía aplicarse al caso de Estados Unidos. Su situación quedaba asegurada mientras no tuviera que afrontar la posibilidad de una guerra simultánea en ambos océanos.

Sin embargo, la alianza de las potencias navales de Europa y Asia representaba para Estados Unidos el riesgo de padecer a la vez una guerra en dos frentes oceánicos y en proporción de 8 a 5. Esa alianza entre el Japón y la Gran Bretaña existía todavía, desde 1902, y fué renovada a intervalos para los períodos siguientes. Es cierto que el acuerdo se había dirigido en un principio contra Rusia y no contra Estados Unidos. Solía aceptarse la interpretación de que no sería aplicable en el caso de guerra entre América y el Imperio japonés; pero del texto positivo del acuerdo no se deducía ninguna garantía efectiva de que esa fuera la única interpretación posible. El acuerdo vigente había de expirar el 13 de julio de 1921, y el gobierno americano insinuó a Londres que, si se renovaba el tratado, debería incluirse una cláusula en que se hiciera la declaración específica de que no se dirigía contra Estados Unidos.

La delegación americana en la Conferencia de Wáshington, en unión de la canadiense, argumentó sólidamente oponiéndose a la renovación de aquel acuerdo, y en vista de ello terminó por asentir la Gran Bretaña. No se aceptó la contrapropuesta de transformarlo en triple alianza, pero se llegó al fin a un compromiso sustitutivo en forma de Tratado de las Cuatro Potencias, cuyas cláusulas no obligaban en verdad gran cosa. El Tratado

incluía a Francia, en parte para prestigiarla, pero principalmente para proteger a Estados Unidos contra el riesgo de que quedase en situación minoritaria. No se trataba de un convenio de ayuda mutua, sino tan sólo de la promesa de respetar las posesiones insulares y de celebrar consultas en caso de peligro. La alianza anglojaponesa no implicaba tampoco mayores compromisos, de manera que quedaba de tal suerte descartado el peligro de que se pusiera cerco a Estados Unidos.

LA ALIANZA GERMANO-JAPONESA

El espectro que había conturbado a nuestros gobernantes en la Conferencia de Wáshington, de que pudiéramos un día encontrarnos entre dos grandes potencias navales que dominaran las costas del continente eurásico en Europa y en Asia, había de tomar cuerpo y realidad veinte años más tarde. El Japón ingresaba como socio del llamado pacto Anti-Comintern el 27 de noviembre de 1936. El común interés del Japón y Alemania, de que era expresión este acuerdo, derivaba del sencillo hecho geográfico de que ambos eran vecinos de Rusia, cercándola por el oeste el uno, y por el este el otro. Bastaba, pues, una simple alianza entre ambos para impedir que Rusia concentrase todo su poderío militar en una sola frontera. Rusia y el Japón habían estado peleando durante varios años en escaramuzas fronterizas a lo largo de las fronteras de la Mongolia y del Manchukúo, y allí estaba siempre permanente la amenaza de ataques aéreos desde Vladivostok. Por lo tanto, un acuerdo que mantuviera a Rusia ocupada en su frontera europea ofrecía grandísimas ventajas al Japón y le proporcionaba considerable soltura de movimientos para su acción contra la China.

Las evidentes ventajas que esta alianza aportaba al Japón, explica que fueran recibidas con gran consternación en el país de La Flor del Cerezo las nuevas del Convenio germanorruso celebrado el 23 de agosto de 1939, para destrozar por cuarta vez a Polonia. La noticia estuvo a punto de provocar la caída del gabinete y levantó serias dudas acerca de la confianza que debiera inspirar el socio europeo. No había, en realidad, razón para tamaño enojo e inquietud. El pacto concertado para el caso de Polonia no podía contener otro alcance que el de un arbitrio de momento, y la desaparición del estado amortiguador intensificaría, en vez de templarla, la innata hostilidad existente entre Berlín y Moscú. Además, la guerra que se iniciaba con aquel pacto ofrecía al Japón otras ventajas. Significaba que el poder naval de la Gran Bretaña quedaría absorbido en occidente y menguada su fortaleza en el Lejano Oriente y en el Mediterráneo asiático. La inteligencia del Japón con Alemania es tan lógica, dadas las condiciones de la moderna política mundial, que no podía nadie sorprenderse de verla

ratificada el 27 de septiembre de 1940, en forma de tratado de alianza entre Alemania, Italia y el Japón.

Este tratado atendía al "recíproco reconocimiento y respeto de la función directiva de los respectivos socios, al establecerse el nuevo orden en Europa y en la magna Asia". Estipulaba, también, que los aliados se ayudarían con medios políticos, económicos y militares, en el caso de que alguno de los estados contratantes fuera atacado por una potencia no implicada hasta aquel momento en la guerra europea o en el conflicto chino-japonés. Aunque el Tratado declaraba no afectar al *status* político existente entre cada una de las partes contratantes y la Rusia Soviética, era a todas luces clarísimo que iba caminando, no sólo contra Rusia, cuyo emplazamiento geográfico la convertía en amenaza permanente de las fronteras terrestres del Japón y de Alemania, sino también contra Estados Unidos.

Empero Alemania no estaba todavía preparada en 1940 para reanudar su expansión hacia Oriente, acometer a su natural y tradicional enemigo y proseguir su misión histórica expulsando de Europa a los eslavos. Por entonces practicaba la política expresada en la máxima "sólo una guerra a la vez", todavía inquieta por eludir el conflicto militar simultáneo en dos frentes. Ello significaba que había que concentrar la acción contra la Gran Bretaña y posponer de momento la campaña de Rusia. Alemania trataba de congelar no sólo la frontera germanorrusa de Europa, sino también la ruso-japonesa de Asia. Conseguido este resultado, ambos socios podían concentrar su acción contra el poder marítimo de los anglo-sajones. He ahí por qué Alemania intentó acercar Moscú a Tokio, mediante un pacto semejante al que en agosto de 1939 se había celebrado entre Moscú y Berlín; mas el Japón y Rusia no firmaron el pacto de no-agresión y neutralidad hasta el 13 de abril de 1941, comprometiéndose a mantener pacíficas y amistosas relaciones y a respetar cada cual la integridad territorial de la otra parte contratante.

En el momento en que se negociaba, firmaba y ratificaba ese tratado, Alemania había decidido ya iniciar un cambio fundamental en su política de guerra, posponiendo el ataque a fondo contra la Gran Bretaña y reanudando su expansión hacia Oriente. El 22 de junio de 1941 invadió a Rusia, lanzando sus fuerzas en dirección de Leningrado, Moscú y Odesa. Invitóse al Japón a que olvidara su convenio de neutralidad firmado con Rusia en el mes de abril anterior y recordándole su tratado de alianza con Alemania, concluído el año precedente. El poderoso ejército de Hitler iba a entretener todo el poderío ruso en occidente; era la ocasión para que el Japón aprovechara su gran oportunidad y se apoderase de la Siberia oriental. En diciembre de 1941, todavía no había aprovechado su gran oportunidad, por las razones que ya expusimos en el capítulo anterior. El señor Stalin no

se había dejado impresionar por las promesas de no-agresión del Japón como para retirar sus ejércitos de la frontera asiática, y la derrota de las fuerzas rusas en occidente no era tan decisiva como para inducir al Japón a obrar, enfrentándose con la hostilidad de la Gran Bretaña y de Estados Unidos.

La geografía hacía inevitable la alianza germano-japonesa contra Rusia; pero cuando, por vez primera, se anunció en 1940 el acuerdo establecido entre los dos socios, se trataba de impresionar en primer término a Estados Unidos amenazándole con la guerra en dos océanos si decidía unir su suerte a la de la Gran Bretaña en operaciones militares trasatlánticas. La publicación del tratado y los comentarios de los portavoces de Alemania y del Japón tenían el claro propósito de servir de advertencia, con la esperanza de que Estados Unidos concentrase su atención en el Lejano Oriente y se sintiera incapaz de emprender acción efectiva alguna en el océano oriental. Era una evidente tentativa para impedir que las principales víctimas de la expansión germano-japonesa juntaran sus fuerzas, con objeto de poder destruirlas luego separadamente. Si se lograba mantener a Estados Unidos al margen del conflicto, no sería luego difícil emprenderla con él, una vez que la Gran Bretaña y Rusia hubiesen sido derrotadas y destruído el poder de resistencia del Mundo Antiguo.

La maniobra no dejó de impresionar a mucha gente en Estados Unidos, singularmente en los círculos de los aislamientistas, y se empezó a hablar del riesgo que había en encontrarse envueltos simultáneamente en una guerra de dos océanos. Pero la mayoría del pueblo no quiso dejarse impresionar. La tentativa de amedrentar a Estados Unidos y determinarle a no intervenir, aunque sagazmente concebida desde el punto de vista estratégico y político, falló desde el punto de vista psicológico. Si la alianza deseaba sembrar el pánico en el corazón del pueblo americano, se equivocó eligiendo al Japón como instrumento de la amenaza. El Imperio del Sol Naciente acababa de demostrar que le era difícil derrotar a la China; la fuerza militar del Mikado no era, pues, la adecuada para aterrorizar, con acierto o con error, al ciudadano corriente de América. Estados Unidos no quiso dejarse intimidar. Incrementó su apoyo a la Gran Bretaña y China y comenzó a escoltar embarques de préstamos y arrendamientos a lo largo de la ruta del Atlántico y de la ruta terrestre de Birmania. Replicó a la invasión de la Indochina franceesa con represalias económicas contra el Japón e hizo frente a la invasión alemana en Rusia publicando una declaración conjunta del primer ministro Churchill y del presidente Roosevelt, manifestando que sus respectivos países prestarían plena ayuda a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

PAUTA DE LA POLITICA MUNDIAL

La alianza germano-japonesa de 1940 y la contra-alianza organizada más tarde entre la Gran Bretaña, Rusia, China y Estados Unidos, definen los lineamientos fundamentales de la polítia mundial contemporánea. Se deduce de la política seguida por esas grandes potencias unidas y contiene la pauta de los siguientes conflictos:

Alemania está comprometida en una lucha contra la Gran Bretaña por la hegemonía del continente europeo y el dominio del Mediterráneo, que le otorgaría el dominio sobre el norte de Africa y el acceso por occidente al océano Indico. Querría incorporar a la esfera de influencia germana la Rusia europea, incluso los Montes Urales, destruir al ejército ruso y borrar para siempre la amenaza que, procedente del corazón del Asia, pueda cernirse sobre su propia situación. Utiliza al Japón para amenazar el poder terrestre de Rusia y al marítimo de la Gran Bretaña y Estados Unidos, e intenta valerse de la América latina como contrapeso de Estados Unidos en el hemisferio occidental.

El Japón está comprometido en una guerra con la China por la hegemonía continental del Lejano Oriente, y con la Gran Bretaña y Estados Unidos por el dominio del Mediterráneo asiático, que le daría el dominio sobre Australia y las entradas al océano Indico por el oriente. De buena gana incorporaría a la esfera japonesa la Rusia asiática hasta el lago Baikal y alejaría para siempre el peligro que, desde el corazón del Asia, puede cernirse sobre su propia situación, por Vladivostok. Alemania, su aliada de occidente, tiene entretenido en Europa el poder terrestre de Rusia y, en el Atlántico, el naval de la Gran Bretaña y Estados Unidos. También querría el Japón valerse de la América latina como contrapeso de Estados Unidos en el mundo occidental, pero no está bien situado para llevar a cabo esta política y la deja, por lo tanto, en manos de Alemania.

Rusia se encuentra cercada por Alemania al occidente y por el Japón al oriente. Durante años ha prestado su concurso a las fuerzas de la República China que tienen ocupado gran parte del poder terrestre del Japón. Ella, por su parte, lucha contra el poder terrestre alemán en Europa y colabora con la Gran Bretaña y Estados Unidos, que, a su vez, entretienen el poder naval y aéreo de los dos enemigos de oriente y occidente.

Los estados de la América Latina querrían conservar su independencia y libertad y hacen votos por un mundo en que Asia y Europa sean lo bas-

tante fuertes para contrapesar a Estados Unidos, sin amenazar a su propia seguridad.

Estados Unidos desea conservar la supremacía naval en el Pacífico oriental y en el Atlántico occidental, el dominio absoluto sobre el Mediterráneo americano y la hegemonía sobre la mayor parte de Sudamérica. Ayuda a la Gran Bretaña al otro lado del Atlántico, a la China al otro lado del Pacífico, a Rusia en el corazón de las tierras centrales de Europa, con objeto de mantener la existencia de algún equilibrio de poder en Europa y Asia. Desde diciembre de 1941 se ha visto plenamente envuelta como beligerante en la Segunda Guerra Mundial.

GEOGRAFIA DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Para comprender cabalmente todas las consecuencias de este juego de fuerzas, hay que proyectar la pauta de la política mundial sobre el cuadro geográfico de la superficie terráquea. Ya ha sido esbozada la situación regional de Estados Unidos en el hemisferio occidental y la relación que la misma tiene con el conflicto ahora empeñado en las zonas trasatlántica y traspacífica. Este capítulo se propone integrar ambos esquemas regionales en el cuadro del planeta.

Las relaciones entre el Mundo Antiguo y el Nuevo Mundo difieren en realidad bastante de las que se desprenden cuando contemplamos el mapa plano del mismo, pues que el mundo no es un plano, sino una esfera. Sólo mirando los mapas de las diferentes proyecciones posibles obtendremos el panorama geopolítico que se deduce de la distribución de las masas terrestres sobre la superficie del globo.

Dos rasgos significativos se destacan claramente cuando se trata de una proyección polar: que las masas de tierra están concentradas en el hemisferio norte y se dipersan a la manera de una estrella de mar, partiendo del polo norte como centro, al cabo de Buena Esperanza en Africa, al cabo de Hornos en Sudamérica y al cabo Leeuwin en Australia. Esta clase de mapa indica bien a las claras que los continentes del norte están mucho más próximos entre sí, desde el punto de vista de las distancias oceánicas, que los continentes del sur. Quizá nos dé una idea exagerada de la verdadera separación geográfica de los últimos, pero sirve para expresar en forma simbólica el recíproco aislamiento político en que se encuentran. Las relaciones existentes entre Norteamérica, de una parte, y los dos lados del continente eurásico, de otra, trazan las líneas fundamentales de la política mundial, mientras que las relaciones entre Sudamérica, Australia y Africa carecen de mayor importancia.

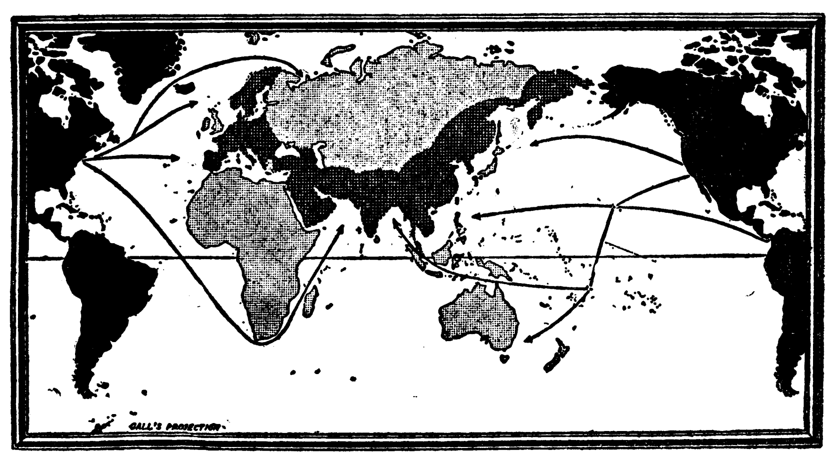
Semejante proyección revela también que el hemisferio occidental y la masa terrestre del continente eurásico se miran a través de tres extensiones de agua: el océano Artico, el Atlántico y el Pacífico. Muestra que existen tres grupos de costas opuestas entre sí y da particular relieve al olvidado frente polar que, aunque de poca significación económica y política y de escaso valor, desde el punto de vista del poder marítimo, comienza no obstante a adquirir importancia desde el punto de vista del poder aéreo. Los litorales cubiertos de hielo han de cambiar muy poco o nada y carecen de puntos de interés estratégico por los que valga la pena pelear, pero puede muy bien concebirse que en lo porvenir la zona polar se convierta en lugar de tránsito de las comunicaciones aéreas. Las más cortas distancias que separan los opuestos litorales del Mundo Antiguo y del Nuevo Mundo se encuentran situadas a lo largo de este frente, en los puntos donde el mar del polo se junta a los océanos Pacífico y Atlántico. La Siberia oriental y Alaska están separadas por menos de sesenta millas en el estrecho de Bering, y Noruega y la Groenlandia por el Nordatlántico en un lugar cuya anchura no llega a mil millas.

Las condiciones climatológicas hacen que el frente norte carezca actualmente de mayor importancia, de suerte que las principales zonas de contacto del Mundo Antiguo y del Nuevo Mundo están situadas entre las amplias fajas oceánicas del Atlántico y del Pacífico, hecho que no salta a la vista en una proyección polar, pero que se advierte claramente en proyecciones tales como la estereografía de Mercator o en la de Gall. Esta clase de mapas demuestra que tanto el Mundo Antiguo como el Nuevo Mundo tienen costas en los dos océanos, pudiendo decirse, por lo tanto, que cada uno rodea al otro, desde el punto de vista geográfico. Un mapa de este tipo, cuyo centro esté situado en el octogésimo meridiano oriental, cerca de la punta de la India británica, mostrará que el antiguo continente está rodeado al este por la costa occidental del Nuevo Mundo, y al oeste por la oriental del mismo. Otro mapa similar del Nuevo Mundo, en cuyo centro figure el nonagésimo meridiano occidental, indicará que las Américas están rodeadas al este por la costa occidental del Mundo Antiguo y al oeste por la costa oriental del mismo. La fortaleza relativa de ambos mundos determinará a cuál de los dos le está reservado que el abrazo se convierta en cuerda de ahorcado o en mortal caricia, a menos de pretender que las distancias oceánicas impiden que pueda ejercerse presión alguna peligrosa.

El Nuevo Mundo podría influir sobre la política de Europa y Asia si fuera capaz de organizarse y unirse de tal suerte que grandes masas de fuerza no compensada quedaran disponibles para actuar allende los océanos, las cuales podrían jugar decisivo papel en el antiguo continente y determinar su política si éste continuara dividido y equilibrado. Pero si, por el contra-

río, el Mundo Antiguo lograse unirse y organizarse de manera que grandes masas de poder no compensado quedasen disponibles para actuar allende los océanos, el Nuevo Mundo quedaría cercado y, teniendo que depender de su propia capacidad de resistencia, quizás habría de someterse a los dictados del Mundo Antiguo. La posibilidad de cercar o de ser cercado depende de cuáles sean los potenciales de poder de ambos mundos y de la probabilidad de integrar o no a cada uno de ellos en una sola unidad o coalición política.

El campo de batalla en que se libra ahora la gran pugna para disputarse el poder universal, encuéntrase situado en el Mundo Antiguo, el cual comprende tres continentes: el gran continente eurásico al norte, Africa al sudoeste y Australia al sudeste, separados estos dos últimos por el océano Indico. La gran masa terrestre eurásica y las costas del norte de Africa y



CERCO DEL MUNDO ANTIGUO

de Australia forman tres zonas concéntricas que funcionan en la política mundial desde el punto de vista de las siguientes realidades geopolíticas: las tierras centrales del continente norte, la zona de amortiguamiento circundante, los mares marginales y los continentes periféricos de Africa y Australia.

Las tierras centrales del continente eurásico forman el meollo, por así decirlo, en derredor del cual se agrupan las demás. Su litoral se extiende por el norte a lo largo del océano Artico, entre las cordilleras de Noruega y las montañas de Anadir, situadas en la península Chukotski de Siberia. El enorme territorio se extiende desde el océano Artico, al norte, hasta la muralla de montañas que empieza en Europa con los Cárpatos, incluye los Balcanes y en cercano Oriente las mesetas de Anatolia, del Irán y

del Afghanistán. A partir de aquí, las tierras altas de Pamir, la cordillera de Tien Shan, las Montañas de Altai y las mesetas de Mongolia y de la Siberia, al lado este del lago Baikal, siguen desempeñando el papel de murallas aisladoras. En torno a esta masa de tierra desde Gran Bretaña al Japón, y entre el continente norte y los dos continenes del sur, discurre el gran camino circunferencial marítimo del mundo. Arranca este camino de los mares internos y marginales de la Europa occidental, el Báltico y el mar del Norte; progresa a través del Mediterráneo europeo y del mar Rojo, cruza el océano Indico desde Aden a Penang, el Mediterráneo asiático y los mares marginales del Lejano Oriente —el mar oriental de la China y el mar del Japón— y termina al fin en el mar de Okhotsk.

Entre la gran masa de tierras del continente eurásico y la ruta circunferencial marítima se extiende la gran zona concéntrica amortiguadora. Comprende esta zona las Europas occidental y central, los países formados por altiplanicies del Cercano Oriente, Turquía, el Irán y el Afghanistán; el Tibet, la China, la Siberia oriental, y las tres penínsulas de Arabia, la India y Birmania-Siam. Es en esta zona del litoral donde se han desarrollado todas las grandes civilizaciones del mundo, salvo las de Egipto y Cartago que lo fueron en el litoral sur del Mediterráneo europeo y las primitivas civilizaciones de Sumatra y Java, en el litoral sur del Mediterráneo asiático. Como la costa ártica no es adecuada para ofrecer salida al océano, las tierras centrales sólo pueden acercarse al mar por los caminos que atraviesan la muralla de montañas circundante y por la zona del litoral que se extiende al otro lado de las mismas. Las únicas salidas fáciles son las que pasan por los mares Báltico y Negro y por las carreteras que entre el macizo escandinavo y los Cárpatos cruzan la llanura del norte de Alemania. Los demás puntos de paso son angostos y difíciles y se limitan a simples caminos trazados sobre arduos desfiladeros de montañas. El Turkestán ruso no puede hallar salida si no es a través de la meseta del Irán hasta el golfo pérsico, o cruzando el Afghanistán y el desfiladero de Khyber para llegar al valle del Indo. Aún dispone de otra salida a un océano distante, la vieja carretera de la seda, que cruza los desfiladeros de los montes de Tien Shan, atraviesa Sinkiang al norte del Tibet para llegar a la China central y al Pacífico. La Siberia central se comunica con el mar por la depresión que existe entre Tien Shan y las montañas del Altai, en la meseta de la Mongolia, llegando a Pekín y al golfo de Chih-Li, o también por el norte de la cordillera del Altai, rodeando el lago Baikal y descendiendo al valle del Amur para salir al mar del Japón.

Desde el punto de vista estratégico, las costas del norte de Africa y de Australia forman parte, respectivamente, del Mediterráneo europeo las primeras y del asiático las segundas, y como tales, de la zona marítima y de la

ruta circunferencial. Lo que resta de ambos continentes meridionales está separado de los litorales respectivos del norte por amplias franjas desérticas. Desde el punto de vista de la comunicación, funcionan como verdaderas islas y no como partes de la misma masa continental. Como carecen de potencial humano y de los recursos naturales necesarios para desenvolver un potencial de guerra, han solido ser dominadas por quienquiera que fuese capaz de crear la supremacía naval en sus zonas costeras.

Las tierras centrales del continente eurásico constituyen el dominio dc la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el estado más vasto del mundo. Buena parte de su territorio es desierto ártico, zona esteparia o inhospitalarias cordilleras de montañas; mas, con todo, quedan vastas extensiones adecuadas para la agricultura y un subsuelo rico en recursos minerales. Hay allí un espacio para una población mucho más densa que la actual, que cifra en los 200 millones de habitantes, y aplicando la técnica occidental a los recursos naturales del ancho territorio, podría desarrollarse una economía lo bastante fuerte para que sirviera de fundamento a una de las más poderosas máquinas de guerra del siglo XX.

Del Asia central vinieron las primeras invasiones que penetraron en la zona del litoral, las irrupciones de bárbaros nómadas que llegaron a Europa, Persia, la India y la China. La presión más persistente ha sido la ejercida sobre Europa y la China, porque la geografía determina que la avalancha de poder afluya por el canal de este a oeste. Al norte se extiende la estepa de la tundra del Océano Polar; al sur se dilata una zona de árido desierto y la más alta cordillera del mundo; en medio, una franja de praderas brinda espacio donde la movilidad es fácil. Siguiendo esta amplia ruta, los antiguos jinetes de las estepas presionaban sobre Viena y Pekín, y también fluyen a lo largo de esta misma línea las avalanchas de poder de la moderna Rusia. Por espacio de 200 años, desde la época de Pedro el Grande, Rusia se ha esforzado por llegar al océano, irrumpiendo a través del anillo de estados fronterizos que la rodean. La geografía y el poder marítimo se lo han impedido tenazmente hasta ahora.

Largas guerras con Suecia facilitaron el acceso de Rusia al Mar Báltico; prolongadas luchas con Turquía, al Mar Negro; el ensanchamiento hacia Oriente dió lugar a la gradual absorción del Turkestán chino, de la Mongolia y, durante algún tiempo, de la Manchuria, con puertos en Puerto Arturo y en Vladivostok. Pero todas estas costas están situadas en mares internos y marginales cuya salida al océano continúa dominada por otros poderes. Una de las pautas fundamentales de la política del Mundo Antiguo durante el pasado siglo, fué la rivalidad del poder marítimo de Inglaterra, que operaba a lo largo de la gran ruta marítima de circunnavegación, y el poder terrestre de Rusia, que trataba de irrumpir y buscar

salida al mar, por entre el anillo que la tiene cercada. Hasta 1902, la Gran Bretaña suministraba por sí sola la fuerza naval eficaz con que imponer ese círculo forzoso a Rusia; a partir de aquella fecha, que señala la firma de la primera alianza anglo-japonesa, los dos imperios insulares comparten la tarea, operando desde los flancos opuestos del continente eurásico. El Japón emprendió guardar la salida al Pacífico, y la Gran Bretaña las que dan acceso a los océanos Atlántico e Indico.

En la presente fase de la historia del mundo la tensión se orienta en opuesto sentido. Ahora es la zona del litoral la que trata de incrustarse en las tierras centrales de Europa. Alemania penetra hacia oriente, y en Asia, el Japón se mueve hacia occidente. El poder marítimo del imperio del Lejano Oriente le ha permitido trasladarse a los mares marginales y ocupar la costa continental desde las cercanías de Vladivostok hasta Saigon, estableciendo gobiernos peleles en Hsinking, Peking, Nanking y Hanoi y ahora se prepara para penetrar en el interior de la Siberia oriental. Si ambos socios del Eje aciertan a realizar sus propósitos, Rusia se verá empujada por un lado más allá de los Urales, y por el otro más allá del lago Baikal. Todavía dispondría de amplísimos territorios en la Siberia central, pero formados en su mayor parte de hielos polares, tundra y estepas, y sin recursos adecuados para desenvolver un gran potencial de guerra. Vendría a ser, comparada con el volumen de sus conquistadores, un estado amortiguador relativamente pequeño, como lo era en 1939 Polonia entre Alemania y Rusia. El resultado sería extirpar para siempre en Europa y en el Lejano Oriente la amenaza de las tierras centrales del continente. Alemania y Japón quedarían entonces en libertad para dedicarse a sus restantes enemigos, para irrumpir en el océano Indico cruzando los Mediterráneos europeo y asiático y para iniciar un gigantesco movimiento de pinzas contra el hemisferio occidental.

La vertiente del océano Indico incluye la costa oriental del Africa, el sur de Arabia, Irak y Siria y las pendientes meridionales del Irán y del Afghanistán, la India y Birmania, una estrecha franja de la Tailandia occidental, la zona costera de las islas de la Gran Sonda y el oeste de Australia. Por el noroeste se llega al océano Indico a través del Mediterráneo europeo, canal de Suez y Mar Rojo, o por vía terrestre cruzando la Siria y el Irak para descender por la Mesopotamia al golfo pérsico. Por el noroeste se llega a través del Mediterráneo asiático, estrecho de Singapore y estrecho de Malacca, o por vía terrestre a través de la Tailandia, cruzando el angosto estrecho del istmo de Kra. El océano Indico se abre por el sur hacia el Mar Polar antártico, más quienquiera que navegue en esta dirección ha de pasar ante las bases navales que lo flanquean en la Ciudad del Cabo, en Sudáfrica, o la de Albany al sudoeste de Australia.

El océano Indico era en 1941 la única zona marítima totalmente dominada por el poder naval de la Gran Bretaña, y los países de su litoral estaban completamente sometidos al imperio de las armas inglesas. Destruyendo el imperio de Mussolini en Etiopía y sobre la angosta salida del Mar Rojo, se ha subsanado el costoso error de 1936. Fué neutralizada la Somalia francesa, reprimida la rebelión del Irak, ocupada Persia y sometido a vigilancia el Afghanistán. La región ha venido a ser la segunda en importancia de las zonas estratégicas, en la lucha por el dominio del mundo, no tanto por virtud del propio potencial bélico de los estados del litoral como porque la franja costera de los Mediterráneos europeo y asiático contiene las grandes zonas productoras de petróleo del continente eurásico, así como las rutas terrestres que llevan a las tierras centrales del mismo.

En esta vertiente, relativamente poco extensa, viven 500 millones de personas poco más o menos, esto es, la quinta parte de la población de la tierra, la mayor parte de ellas con arreglo a bajísimo nivel de vida. La región continúa siendo todavía, excepción hecha del oeste de Australia, un mundo colonial sin política exterior propia. Ni Africa ni Australia cuentan gran cosa por su potencial bélico, y la mayor parte de su litoral carece de importancia económica. Sólo la India Británica posee medios económicos e industriales que, sumados al enorme poder humano de sus 400 millones de habitantes, podría transformarse un día en imponente esfuerzo bélico. La porción del mismo que pueda aprovecharse ahora dependerá en grandísima parte de que la Gran Bretaña acierte o no a satisfacer las peticiones de los nacionalistas indios para que se les otorgue el estatuto de Dominio.

Más importante que el potencial bélico de la India británica es el hecho, en la presente guerra, de que del océano Indico parten los dos únicos caminos no controlados por Alemania y el Japón, por donde comunica la zona del litoral con las tierras centrales del continente eurásico. Gracias a la conquista de casi toda Europa, Hitler se ha situado en condiciones de cerrar todas las salidas de Rusia al Atlántico, pero todavía se puede llegar a Rusia por el sur, desde el océano Indico, a través del Golfo Pérsico, por las dos rutas terrestres que cruzan la Persia. La más antigua de ellas es una primitiva carretera que va de Bagdad a Teherán, pasando por Kermanshah y Hamadan. La moderna, es un ferrocarril que empieza en Bandar-Chapur, en la cabeza del Golfo Pérsico, y cruza la meseta hasta la capital, Teherán; desde allí discurre hacia oriente atravesando los montes de Elburz para llegar al puerto de Bandar-Shah en el Mar Caspio. Una vez en este puerto, los abastecimientos pueden ser tranportados a través del Mar Caspio hasta Baku, para el Cáucaso meridional; hasta Makhach Kala para el Cáucaso del norte; hasta Astrakán para el distrito del Volga y Moscú; hasta

Guriev para el distrito del Ural, y hasta Krasnovodsk para el Turkestán ruso y para el distrito de Kuznetsk. Hay también desde Teherán dos enlaces terrestres con Rusia. Consiste el primero en un ramal del ferrocarril de Kazvin y en un camino que va desde aquí a Tabriz y enlaza con el ferrocarril ruso que viene de Tiflis. El segundo es una carretera de modesta capacidad que sigue la antigua pista persa a Meshed, cruza las montañas que por el norte bordean la llanura de Persia, y descienden al interior del Turkestán ruso al encuentro del ferrocarril, cerca de Lutfabad. Todo este sistema de caminos persas está limitado, sin embargo, por las muy escasas facilidades portuarias del Golfo Pérsico.

Se puede llegar a la China desde la costa nordeste del océano Indico por la ruta de Birmania, que empieza como ferrocarril en Rangún y encuentra cerca de Lashio a la frontera de la China. A partir de aquí, el transporte se transforma en acarreo por largo y tortuoso camino montaraz que cruza las cordilleras de Yun-nan, en donde se encuentran algunos de los más profundos desfiladeros del mundo. La distancia de Rangún a Lashio es de unas 500 millas; de Lashio a Kumning, la antigua Yun-nan-fu, de 726 millas, y desde aquí a Chungking, de 300 millas. En su forma actual y trabajando a todo rendimiento, este sistema de caminos permite como máximo unas 30,000 toneladas al mes, lo cual es sin duda muy poco para un ejército de un millón de hombres.

La disposición de las fuerzas en lucha en el mundo antiguo, cuando Estados Unidos ingresó como pleno beligerante en el conflicto, era como sigue: en Europa, los rusos habían sido obligados a retroceder de su frontera ante los avances del ejército alemán y sufrido grandes pérdidas, no sólo en hombres y material, sino también en potencial bélico e industria de armamento, a consecuencia de la conquista de gran parte de la Rusia occidental. Los alemanes, en cambio, disponían de toda la capacidad de producción del continente europeo bajo su dominio. Los dos enemigos se daban la cara a lo largo de un frente de 2,000 millas, desde el Artico hasta el Mar Negro.

El frente era todavía más dilatado en el sector asiático de las tierras centrales del continente. Se dividía en dos principales sectores. En el noroeste, rusos y japoneses se enfrentaban con fuerzas totalmente movilizadas, pero conservando una paz precaria. Este sector se extendía desde Vladivostok, a lo largo del río Amur, rodeando la frontera de la Manchuria hasta China. Líneas poco profundas de patrullas rusas sostenían la parte del frente que va desde Chita hasta los ejércitos del norte de China, en la Mongolia exterior, y las fuerzas japonesas en la Mongolia interior. La guerra chino-japonesa había dado lugar a un frente más o menos continuo en las provincias occidentales, desde Shan-si hasta la frontera de la Indochina fran-

cesa. La situación a lo largo del frente oriental era, desde el punto de vista del potencial y de la industria bélica, mucho más adversa si cabe que la del frente europeo. Había una pequeña industria metalúrgica para sostener a las divisiones rusas de la Siberia oriental y de las Provincias Marítimas, pero no había industria de ninguna especie con que abastecer a los ejércitos chinos. Ambos miembros del grupo aliado estaban haciendo en la lucha todo lo humanamente posible y experimentaban desesperada necesidad de abastecimientos que sólo de las industrias de guerra de Estados Unidos podían llegarles.

Para que las mercancías llegaran a Rusia y a la China tenían que penetrar primero en la gran ruta marítima que circunnavega las tierras centrales de Eurasia y cruzar luego a través de la zona costera. La medida en que los mares marginales y la faja del litoral estaban bajo el dominio del Eje germano-japonés, indica hasta qué punto eran serias las dificultades que presentaba la situación para las dos potencias terrestres cercadas. Hacia el otoño de 1941, la zona europea de tránsito estaba en manos de Alemania y los mares marginales infestados de submarinos y bajo el constante ataque de los aeródromos continentales. Manteniendo el gobierno pelele de Vichy y la independencia teórica de los estados vasallos de Portugal y España, Alemania había inducido a la Gran Bretaña a respetar los territorios africanos, a consecuencia de lo cual Hitler tenía en reserva todo el litoral sur, desde Bengasi a Casablanca, hasta que llegara el tiempo en que le conviniese utilizarlo. Las mismas razones son aplicables a la costa occidental de Africa, hasta el Senegal y puerto de Dakar.

En el Lejano Oriente los japoneses ocupaban la costa desde Saigón hasta cerca de Vladivostok y dominaban los mares marginales al norte del Mediterráneo asiático, pero aún no habían hecho uso de su poder para cerrar las rutas marítimas que llevan a los puertos de Rusia. Menor fortuna había tenido el empuje del imperio insular a través de los mares intermedios, hacia las Indias Orientales holandesas y Australia. Por el sur, había llegado a la altura de Saigón, siguiendo el litoral occidental, pero hasta aquel momento había sido vana su tentativa de extenderse hasta el litoral sur. Las colonias de la vencida Holanda no se habían puesto a disposición del Japón como las de la vencida Francia. La ruta marítima que va del Pacífico al océano Indico, cruzando el Mediterráneo asiático, permanecía en manos de los aliados y el océano Indico continuaba todavía bajo el dominio del poder naval británico. Tropas imperiales vigilaban los territorios por donde cruzan las rutas marítimas que penetran en el océano Indico desde los Mediterráneos europeo y asiático, así como las rutas marítimas que van desde la zona del litoral a Rusia y a la China. Estados Unidos tuvo que iniciar su participación en la guerra teniendo a la vista

este cuadro estratégico de la distribución de fuerzas y potenciales bélicos del continente eurásico, lo mismo en lo que atañe a las operaciones militares que en lo que concierne a la persistente ayuda ofrecida a los aliados con arreglo a la ley de Préstamos y Arrendamientos.

LAS RUTAS TRANSOCEANICAS

Dado su emplazamiento en el continente norte del Nuevo Mundo, Estados Unidos se encuentra fuera del principal campo de batalla. Sólo a cuenta de sus posesiones del Pacífico occidental sostiene un pequeño sector de frente en el Mediterráneo asiático. Inició su participación en el conflicto como arsenal de los aliados, función para la que le daban especiales ventajas tanto su emplazamiento como la abundancia de sus recursos económicos. Su potencial de guerra superaba al de todos los estados del mundo y sus centros industriales estaban situados más allá de la franja de acción de las fuerzas militares del Eje. Cuando la industria bélica de nueva creación comenzó a marchar a pleno rendimiento, a fines de 1941, Estados Unidos aceptó la responsabilidad de llevar parte de su producción a las fuerzas combatientes de los aliados. Así adquirió nueva importancia el dominio sobre las rutas marítimas que enlazan el Nuevo Mundo con el Mundo Antiguo.

1. El Mar del Polo

Cruza por el Mar del Polo la más corta ruta aérea que va desde Los Angeles a Yakutsk en la Siberia oriental y de Baltimore a Moscú. Ambos centros de la industria de aviación fabrican bombarderos de largo alcance. Desde el punto de vista de la distancia, la más fácil entrega de aeroplanos a Rusia sería la que se hiciese a través del océano polar. La ruta occidental está por completo fuera del radio de acción del enemigo. Va desde California a Alaska por el estrecho de Behring y es el único camino a la Rusia asiática que no puede ser interceptado por el Japón. Como no se pueden utilizar las bases de Labrador, Groenlandia occidental y Spitzbergen, la travesía por el este tiene que desviarse de la gran ruta circular y seguir más hacia el sur, desde Nueva York a Terranova, a Islandia y al norte de Rusia. Tanto la travesía del oeste como la oriental del Mar del Polo ofrecen, sin embargo, limitada viabilidad, no sólo por falta de bases bien instaladas, sino principalmente porque el tiempo es adverso para el vuelo durante la mayor parte del año.

La ruta del este ha adquirido nuevo valor en cuanto callejón del transporte marítimo. Cuando los alemanes ocuparon Dinamarca, consiguieron interceptar el tráfico con el Báltico; con la conquista de Grecia,

se apoderaron de los Dardanelos, y el resultado ha sido que sólo se puede llegar a Rusia por el camino del Polo, vía Terranova e Islandia, a través de los puertos de Murmansk y Arcángel. Alemania puede flanquear la ruta desde sus posiciones de Noruega. Arcángel no está abierto al tráfico más que una parte del año, pero Murmansk suele estar casi siempre libre de hielos, gracias a la corriente del golfo. La supremacía naval británica permite escoltar los transportes a dichos puertos, aunque la ruta continúa siendo siempre difícil y arriesgada, pues las tropas alemanas que operan desde Finlandia pueden amenazar el camino terrestre que une los puertos con Leningrado.

2. *El Atlántico*

El Atlántico es el más importante de los océanos, desde el punto de vista de la ayuda a los aliados. Es más angosto por el norte, entre Noruega y Groenlandia, separadas aproximadamente por unas 1,000 millas de agua, se ensancha hacia el sur y alcanza su mayor anchura entre Norfolk y Gibraltar. Comienza a estrecharse de nuevo al sur del paralelo treinta, pues las costas de Africa y Sudamérica se aproximan entre sí hasta unas 1,800 millas que hay desde Natal, en el Brasil, a Freetown, en Sierra Leona. Más allá de este puerto, el océano comienza otra vez a tomar anchura, alcanzando por segunda vez la máxima entre Buenos Aires y el Cabo de Buena Esperanza.

Hay tres importantes rutas trasatlánticas, la del norte, que va a la Gran Bretaña, la media, que va al Mediterráneo europeo, y la del sur, que cruza el océano Atlántico hasta Sudáfrica. La marina mercante americana no podía utilizar las rutas del norte hasta que se derogó en noviembre de 1941 la cláusula del acta de neutralidad de 1939, que prohibía a las embarcaciones americanas navegar por las zonas de combate. A partir de la revocación, el pabellón de las estrellas y las barras se ha unido a las otras banderas escoltando convoyes que parten de Nueva York por la ruta norte del Atlántico. El mayor volumen de cargamento de Préstamos y Arrendamientos circula a lo largo de esta ruta y es a lo largo de sus últimas etapas donde se entabla la batalla del Atlántico entre los convoyes escoltados y los submarinos asistidos de bombarderos de amplio radio de acción.

La gran ruta circular por donde trafican los envíos al norte de Escocia e Inglaterra, bordea las costas del continente norteamericano y cruza el océano entre Terranova e Irlanda. Es quizás la mejor protegida de las tres travesías, porque los navíos americanos pueden, desde sus bases de Nueva Brunswick, Terranova y Groenlandia, escoltar durante la primera mitad del viaje. Estados Unidos ha logrado adquirir las bases necesarias, aun cuando no tenga posesiones territoriales en dichos lugares. El acuerdo de

defensa conjunta celebrado en agosto de 1940 por Canadá y Estados Unidos, puso los puertos canadienses al servicio de la escuadra americana. El Tratado de los destructores concluído con la Gran Bretaña en septiembre de 1940, nos aseguró la base de Terranova. Luego, en abril de 1941, se llevó a cabo un acuerdo con el ministro de Dinamarca en Wáshington concediendo a Estados Unidos el derecho a construir bases navales y aéreas en la Groenlandia, a cambio de establecer un protectorado sobre este territorio danés.

El 7 de julio de 1941 se dió el paso definitivo para asegurar la protección de las primeras jornadas de la ruta del norte, cuando el Presidente Roosevelt anunció que fuerzas americanas habían ocupado la isla de Islandia, previa invitación de su gobierno, y que colaborarían con los británicos en la tarea de defender este importante puesto avanzado. Estas facilidades nos permitieron proteger durante más de los dos tercios de la travesía a los barcos mercantes que navegan con rumbo a la Gran Bretaña. Anuncióse también en 1941 que estaban muy adelantados en el norte de Irlanda los trabajos de construcción de bases que habían de ser utilizadas eventualmente por las fuerzas navales americanas. Una vez completadas dichas bases estaríamos en condiciones de asumir la plena responsabilidad de la más importante de las travesías trasatlánticas.

La ruta media corre desde los puertos marítimos del Atlántico al Mediterráneo europeo. Aun sin las restricciones del acta de neutralidad, la ruta habría sido inaccesible a la navegación americana más allá de Gibraltar, porque los submarinos alemanes y la aviación apoyada en aeródromos terrestres hacía arriesgadísimo el paso por este mar interior. Por eso eran principalmente los barcos con destino a la península ibérica y Marruecos los que utilizaban esta ruta trasatlántica. Como estos territorios pertenecían, ora al gobierno pelele de Vichy, ora a los estados vasallos de más acá de los Pirineos, y como funcionaban a la manera de burladeros o grietas abiertos en la obstrucción del tráfico que ejercían los británicos, los alemanes respetaban esta navegación cuando realizaban operaciones navales en las costas del norte de Africa.

En vista de que la ruta mediterránea se hizo impracticable como línea de abastecimiento del Cercano Oriente, los ingleses se vieron obligados cada vez más a depender de la ruta que rodea al Africa por el Cabo de Buena Esperanza, acrecentando así la importancia de la travesía que enlaza la costa atlántica de Estados Unidos con la Ciudad del Cabo, en Sudáfrica. La ruta marcha paralela a las Indias occidentales y a la costa nordeste del Brasil, entre el continente y las islas del Cabo Verde, comenzando la verdadera travesía el Atlántico meridional en las proximidades de Natal. Las aguas que se extienden entre el hombro de Africa y la gran comba del

Brasil constituyen en la vecindad de las islas de Cabo Verde el punto de intersección de las grandes vías marítimas a través del Atlántico. Cruzan por esta zona las rutas de La Plata a la Gran Bretaña, de Ciudad del Cabo a la Gran Bretaña y de los puertos americanos del norte del Atlántico a Sudáfrica. Desde el punto de vista del interés vital del Imperio británico, esta línea sigue inmediatamente en importancia a la zona marítima que se extiende entre Islandia y Escocia y se ha convertido, por lo tanto, en el segundo de los campos de batalla por el dominio del Atlántico.

El Atlántico ofrece cinco posibles travesías aéreas. La del norte llega a Inglaterra mediante una serie de cortos trayectos aéreos. Empieza en San Juan de Terranova, toca Cartwright, en Labrador, tras un trayecto de unas 450 millas, el sur de Groenlandia, con 650 millas, Islandia, con 750 millas, las islas de Faeroe, con unas 500 millas, para llegar a Escocia en un vuelo poco más o menos de 450 millas. Esta ruta tiene la ventaja de que el más largo trayecto —del sur de Groenlandia a Islandia—, no llega a 1,000 millas, distancia que aún puede reducirse aprovechando una segunda base en la Groenlandia oriental. Mas esta ventaja no compensa el inconveniente de las condiciones climatológicas ya referidas, que hacen arriesgadísimo el vuelo durante la mayor parte de las estaciones. Por lo tanto, le aventaja en importancia la línea directa de Terranova a la Gran Bretaña, siguiendo la gran ruta circular. Por este camino vuelan los grandes *clippers* de la Panamericana, desde Terranova a Irlanda, y van y vienen los bombarderos americanos y las misiones oficiales que cruzan regularmente el Atlántico con rumbo a Inglaterra.

La siguiente travesía aérea es la ruta comercial de los aviones de la Panamericana que van a Lisboa, vía Bermudas y las Azores. Vuélase aquí con autorización de Portugal y la ruta dejaría de ser practicable cuando Berlín ordenase a Lisboa retirar las facilidades necesarias. Durante ciertos períodos del año, cuando los vientos persistentes del oeste ponen en peligro la seguridad del flete, los aviones de la Panamericana pasaban por la Guinea Portuguesa, en el Africa occidental, por Pará, en el Brasil, en el viaje de retorno de Portugal a Nueva York. También se utiliza otra línea aérea de Nueva York a Ciudad del Cabo, siguiendo la ruta normal de Río Janeiro hasta Natal, pasando por Puerto Rico, Trinidad, Georgetown y Pará. Desde la comba del Brasil, los aeroplanos cruzan el Atlántico meridional hasta el saliente de Africa, tomando tierra en Bathurst, Gambia. A lo largo de esta travesía, las líneas panamericanas han emprendido una serie de servicios de acarreo de bombarderos destinados al mando británico del Cercano Oriente. Vuelan a su destino partiendo de Bathurst, cruzan la colonia del Africa Ecuatorial perteneciente a la Francia libre, hasta el Sudán, y desde allí, vía Egipto, hasta la costa situada entre el Mediterráneo

oriental y el océano Indico. El primer trayecto que va de Nueva York a Trinidad se hace entre aeródromos de los americanos. La base de Georgetown se obtuvo como parte del acuerdo general que facilitaba el uso de medios británicos a cambio de los viejos destructores. El trayecto entre Georgetown y Natal depende del consentimiento del gobierno brasileño, y el uso de las bases aéreas africanas, de la colaboración del Imperio británico. El punto final de la travesía sudatlántica, situado en Africa, es un lugar extremadamente peligroso. Bathurst está dentro del radio de acción de los aviones de combate que operan desde Dakar, y Alemania insistirá antes o después en utilizar esta base aérea y este puerto para operaciones contra los servicios de transporte aliados. Trasladándose más al sur, a Freetown, o mejor todavía a Monrovia, en el semi-protectorado de Liberia, aumentarían las probabilidades de defender esta base oriental, aunque el saliente de Africa no ofrece lugar alguno que esté fuera del radio de acción de los bombarderos de Dakar.

3. El Pacífico

El Pacífico es el más amplio de los tres océanos que separan el Mundo Antiguo del Nuevo Mundo. A partir del estrecho de Behring, al norte, se ensancha gradualmente según desciende al Ecuador, para estrecharse de nuevo en el hemisferio sur, por la proyección oriental del continente australiano. Estados Unidos conserva el dominio del Pacífico oriental, porque posee en medio del océano la gran base de Pearl Harbor y puede proyectar operaciones de observación aérea y de bombardeo desde las Aleutianas, Midway, Wake, Johnson, Palmyra y Samoa. Pero nuestra situación en el Pacífico se ha modificado considerablemente a consecuencia de que —a la inversa de lo que acontece en el Atlántico— el poder naval dominante en la costa opuesta es nuestro adversario y no nuestro aliado. Esta circunstancia no queda ni mucho menos neutralizada con la posesión de las islas americanas del Pacífico occidental. Hawai está todavía a 4,000 millas, poco más o menos, de Yokohama y a más de 5,500 de las islas Filipinas, y la costa marítima de supremacía naval japonesa comienza al oeste del meridiano internacional. Su dominio sobre los mares marginales del norte del Mediterráneo asiático impide que nadie pueda llegar sin consentimiento del Japón a los puertos de la China o de Rusia, y la travesía que conduce al mar intermedio tiene que cruzar entre las islas de mandato japonés. Está región está admirablemente acondicionada para operaciones de submarinos y aeroplanos, y las islas forman una pantalla tendida entre Pearl Harbor y Manila. Semejante posición representa seria amenaza para nuestras líneas de abastecimiento en el Pacífico occidental.

Existían tres rutas marítimas sobre las que circulaba el material ame-

ricano destinado a las fuerzas combatientes de Rusia y China, en el momento en que el Japón desencadenó las hostilidades. La ruta norte sigue desde la costa oeste de Estados Unidos por el gran círculo que bordea las islas Aleutianas, y dobla hacia el Mar del Japón que es preciso cruzar para llegar a Vladivostok. La segunda ruta lleva las embarciones desde el Mediterráneo americano a Singapore, cruzando Panamá y el Mediterráneo asiático, vía Hawai y Manila. Se había estudiado ya que en caso de guerra con el Japón la navegación americana utilizase para ir a Singapore y Manila el pasadizo que discurre más al sur. Esta ruta pasa vía Samoa y Puerto Darwin, y aunque mucho más larga elude la zona peligrosa de las islas de mandato japonés. El callejón de Hawai a Samoa es el que siguen los barcos que van desde puertos de la costa del Pacífico a Nueva Zelandia y Australia.

Las comunicaciones aéreas a través del Pacífico están representadas por dos rutas, una al Lejano Oriente y otra a Australia. Las vías aéreas de la Panamericana pueden utilizar Hawai, Midway, Wake y las islas Filipinas, todas ellas posesiones insulares de Estados Unidos, como estaciones intermedias de paso al Lejano Oriente. Hay un ramal que va desde Manila a Hong Kong y otro a Singapore. El de Hong Kong enlaza con la línea aérea china que hace el servicio desde aquella isla, perteneciente a Inglaterra, a Chung-King, pasando sobre territorio ocupado por los japoneses. En Singapore la línea americana enlaza con las líneas aéreas holandesas para comunicarse con Java y Australia. La escuadra americana utilizaba esta ruta para llevar bombarderos al Mediterráneo asiático.

Las posesiones reconocidas a Estados Unidos han demostrado ser impracticables para el más conveniente transporte aéreo desde Honolulu a Nueva Zelandia. El acantilado de Kingman, a unas 1,000 millas al sudoeste de Honolulu, aunque utilizado para pruebas aéreas, no es en realidad satisfactorio. De ahí que Estados Unidos hubiera empezado a reclamar derechos sobre otras islas enclavadas a lo largo de esta ruta. Los Boy Scouts acamparon en Howland, Baker y Jarvis, en 1935, y contribuyeron con sus buenos servicios a perfeccionar nuestros títulos de legitimidad, añadiendo la ocupación al descubrimiento. En 1938 Estados Unidos reclamaba Enderbury y Cantón en el archipiélago de Phoenix. Estas islas se ecuentran aproximadamente a mitad de camino entre Honolulu y Nueva Zelandia, a unas 2,000 millas de Hawaii y 1,000 de Samoa, y Cantón tiene una laguna de 9 millas muy bien acondicionada para puerto aéreo. Empero, los británicos se negaron a reconocer nuestras pretensiones y hubimos de aceptar como solución un compromiso de condominio. La ruta estuvo interrumpida temporalmente, después de haberse realizado cierto número de vuelos, por falta de aviones y a consecuencia de la gran demanda de tripulaciones que absorbe el Atlántico. En noviembre de 1941 se reanudó el servicio,

proporcionando así dos posibles rutas a Australia: una por el norte, vía Singapore, y otra por el sur, vía Nueva Zelandia, que después de salir de Honolulu toca en la isla de Cantón, en las islas Fiji, en Noumea, capital de la Caledonia francesa y en Auckland, en Nueva Zelandia. La ruptura de hostilidades que acaeció en diciembre de aquel año obligó a interrumpir el servicio de la ruta del norte.

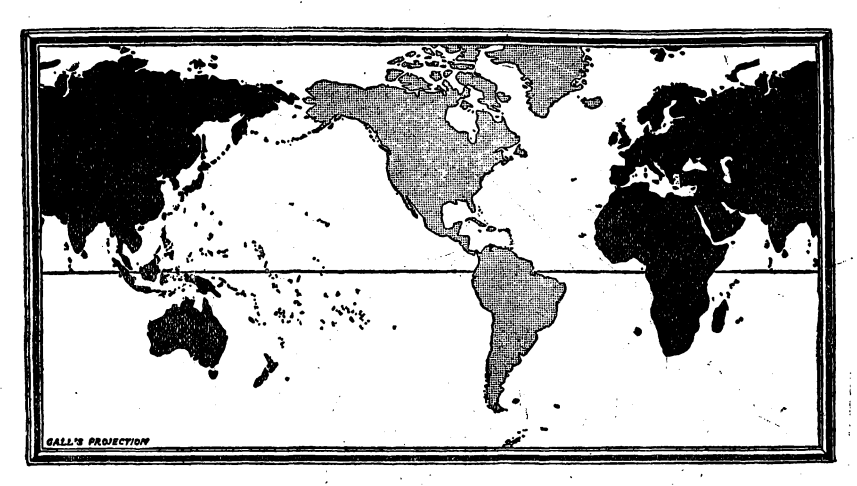
EL CERCO AL HEMISFERIO OCCIDENTAL

A lo largo de esas rutas marítimas y de esas líneas aéreas trasatlánticas sobre las aguas que separan el Nuevo Mundo del Mundo Antiguo han de fluir los abastecimientos de guerra de Estados Unidos con destino a sus aliados, y es a lo largo de estos canales donde ha de hacerse sentir en el conflicto el poder de Norteamérica. Mientras combatan en Rusia los ejércitos de Stalin, resistan en China las tropas de Chiang Kai-shek y el poder marítimo de la Gran Bretaña domine en el océano Indico, el continente eurásico permanecerá en equilibrio y el papel decisivo de la lucha de poder entablada en el Mundo Antiguo estará en manos de Estados Unidos. Si cesara la resistencia ruso-china antes de que los socios del Eje se agotaran, pudiera muy bien ser que éste lograra dominar en Europa y en el Mediterráneo asiático así como en las entradas que por este y por el oeste dan acceso al océano Indico. Ello significaría que la asociación germano-japonesa dominaría la totalidad del Mundo Antiguo, salvo las islas británicas que, situadas al otro lado del Mar del Norte, tarde o temprano tendrían que rendirse. Por eso, el primer objetivo de nuestros adversarios ha de ser romper las líneas de abastecimiento a los aliados, cortar nuestras rutas trasoceánicas.

La victoria obtenida en el Mundo Antiguo significaría para Alemania realizar el sueño de una gran esfera de influencia euroafricana presidida desde Berlín. Esta zona abarcaría desde el Cabo Norte hasta la Ciudad del Cabo e incluiría Europa hasta las montañas de los Urales, el Mediterráneo y el Cercano Oriente. Contaría con una población de 550 millones de habitantes y representaría un enorme acumulamiento de poder. Para el Japón, la victoria en el Mundo Antiguo equivaldría a transformar su imperio insular en una unidad de dimensiones continentales. Su mundo se extendería desde el estrecho de Behring hasta la Tasmania, con más de la mitad de la población del planeta. Entonces, el Nuevo Mundo quedaría rodeado por dos gigantescos imperios que tendrían bajo su mando inmensos potenciales bélicos. La marea de la fuerza correría en sentido inverso; el actual equilibrio de poder trasoceánico se arruinaría, y el poder potencial relativo de las dos grandes masas terrestres por una parte, y el hecho de

que el Mundo Antiguo estrechase geográficamente al hemisferio occidental, determinaría la estrangulación política del último por el primero.

En la época del Presidente Monroe se presentó, por vez primera, la amenaza de una combinación europeo-asiática que pusiera cerco a Estados Unidos, reapareció durante la Primera Guerra Mundial, permaneció en estado latente en la alianza anglo-japonesa y ahora asoma de nuevo, más con proporciones que no se soñaron nunca en los primeros tiempos.



CERCO DEL NUEVO MUNDO

Nuestra situación de poder en el mundo, que siempre dependió del equilibrio de Europa y Asia, está ahora amenazada por la combinación de un hemisferio unificado al otro lado de los mares. El desenlace de la Segunda Guerra Mundial decidirá si Estados Unidos ha de continuar siendo una gran potencia cuya voz pese en los negocios del Mundo Antiguo, o si ha de convertirse en simple estado amortiguador entre los poderosos imperios de Alemania y Japón.

Antes que tuviera lugar el ataque de los nipones contra nuestras posesiones insulares, la hipótesis de una victoria germanojaponesa en el Mundo Antiguo no revelaba a los aislamientistas americanos la existencia de calamidad alguna. Aceptaban éstos la concepción fascista de un mundo organizado en unos cuantos amplísimos sistemas hegemónicos que actuaran sobre economías regionales organizadas y planificadas. Los aislamientistas imaginaban que Estados Unidos podría ocupar en el "Nuevo Orden" la situación dirigente del hemisferio occidental. Contemplaban al Nuevo Mundo como lógica unidad geográfica, y su territorio se les aparecía como sólido fundamento de integración política y económica. Los océanos que

le circundan brindaban la oportunidad de defender el hemisferio mediante el aislamiento en el hemisferio y la anchura de los mares brindaba ocasión para que los estados así integrados sobrevivieran en la futura lucha de poder, sin más que adoptar una política meramente defensiva.

Basándose en los argumentos de los aislamientistas nacionales, la propaganda alemana ha divulgado en Estados Unidos las excelencias de una política recíproca de no-intervención, insinuando que la lucha de poder desaparecería en un mundo cimentado sobre el aislamiento regional. Si Estados Unidos se abstenía de intervenir en Europa y Asia, Alemania y Japón se mostrarían por su parte propicios a abstenerse de actuar en el hemisferio occidental. Logrado semejante acuerdo, fácil sería conseguir que las tres grandes potencias disfrutaran en la respectiva zona regional igualdad de oportunidades. Se dejaría a cada cual a solas para crear en su propia esfera de influencia la estructura de poder que los recursos de la región permitieran.

Semejante razonamiento habría sido mucho más convincente si la política efectiva de Berlín y Tokio no hubiera estado en flagrante contradicción con el programa que tan elocuentemente encomiaban sus propagandistas. Pero ni los proyectos del "Nuevo Orden", que de vez en cuando aparecían en las capitales del Eje, ni las actividades de los diplomáticos oficiales alemanes en las repúblicas americanas revelaban que existiera de veras el propósito de dejar tranquilo a Estados Unidos para que integrase el Nuevo Mundo. Por el contrario, la conducta de Alemania indicaba el firme propósito de impedir a toda costa que se forjase la solidaridad del hemisferio.

En mayo de 1941 se dió a conocer el verdadero lugar que los gobiernos de Berlín y del Japón reservaban a Estados Unidos en el Nuevo Mundo, a raíz de haber regresado de Berlín el señor Matsuoko, ministro japonés de Relaciones Exteriores. El periódico japonés *Times and Advertiser,* que era entonces portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores, esbozó algunos de los principios que habrían de incorporarse a la organización de la paz para que pareciese aceptable a la alianza Tokio-Berlín. Se proyectaba un mundo en que Estados Unidos tendría no sólo que retirarse completamente de Asia sino que también tendría que aceptar una situación circunscrita en su propio hemisferio. Se le exigiría entregar las posesiones insulares del Pacífico occidental, que se aviniese a desarmar parcialmente la gran base naval de las islas Hawai, que transfiriese a aguas continentales su flota del Pacífico. La esfera de influencia de Estados Unidos en el Nuevo Mundo quedaría, por otra parte, limitada al continente norte y su fuerza no podría ser utilizada en el ejercicio de poder hegemónico sobre Sudamérica. Estados Unidos habría de aceptar en lo que a él se refiere una política de

no intervención en el continente, pero concediendo a Alemania y a sus aliados "plena igualdad de oportunidades" y "libertad de acción" para proteger sus propios intereses.

No cabía lugar a dudas, teniendo a la vista la interpretación que los alemanes han solido dar a los términos "igualdad de oportunidades" y, "libertad de acción" en los países del Danubio. La libertad que Alemania reclamaba era para poder derribar cualquier gobierno establecido y sustituirlo por un régimen favorable a Berlín. Estados Unidos habría de renunciar en el Nuevo Mundo a la política protectora que encarna la doctrina de Monroe y se vería obligado a aceptar en las repúblicas hermanas de allende el Mediterráneo americano, gobiernos fascistas dirigidos desde Berlín. La consecuencia sería el completo cerco de Estados Unidos. El anillo circundante comprendería los grandes imperios trasoceánicos del Atlántico y del Pacífico, importantes sectores del frente polar conquistado a Rusia, y, en fin, el continente de Sudamérica. Los gobernantes de Berlín y Tokio reservan a Norteamérica no el papel directivo de un hemisferio occidental organizado, sino el de un estado solitario, cercado, encerrado en el continente de Norteamérica.

La política que propugnan los no-intervencionistas, política de defensa del hemisferio mediante el aislamiento en el hemisferio, sólo sería válida dando por cierto, en primer término, que el Nuevo Mundo fuera lo bastante fuerte para defenderse contra el Mundo Antiguo, y en segundo término, suponiendo que el Nuevo Mundo pudiese realmente integrarse en una unidad económica, política y militar cuando alemanes y japoneses estuvieron decididos a estorbarlo. Muchos aislamientistas aceptaban la política de defensa del hemisferio porque se les antojaba que éste era el medio de evitar el conflicto con Alemania; pero no advertían que aun cuando lográsemos evitar la guerra con Alemania por cuestiones europeas, no sería posible eludir el choque cuando se tratara de disputarse la hegemonía sobre la América Latina. La defensa del hemisferio implica su previa integración. Alemania tiene el propósito de impedirla a toda costa y de mantener un continente meridional independiente y adversario del continente de Norteamérica.

Estados Unidos ha sido arrastrado a la plena beligerancia por la alianza germano-japonesa. Con ello adquiere mayor relieve que nunca la pugna entablada por ganar la adhesión de América del Sur. Esta pugna participará de todas las características de la guerra moderna que es guerra total. Los modernos conflictos se valen de diversas formas de ofensiva. Comiénzase con la ofensiva de la propaganda, combatiendo la ideología del adversario, intentando desintegrar su arquitectura social, esforzándose por destruir la fe en sí mismo y en la propia capacidad de resistencia. La guerra

internacional comienza como guerra civil. Los beligerantes procuran primero conquistar desde dentro el estado enemigo, valiéndose de los quintacolumnistas y elevando al poder al grupo o partido que se dispone aceptar su dirección. Mucho antes de que comiencen las hostilidades de carácter militar, se pone en juego el arma económica, no sólo disputándose ventajas de este carácter, sino también empleándolas como elemento de penetración y de dominación política. Se pone en juego la mayor o menor dependencia en que una nación se encuentre respecto a las importaciones y exportaciones; en lo que atañe a las primeras retirando mediante el embargo y prohibiciones de exportación materias primas esenciales y estratégicas necesarias para forjar la fuerza militar; en cuanto a las segundas impidiéndoles el acceso a los mercados que se dominan, de no ser a cambio de ciertos y determinados servicios políticos. Ambas formas de presión, la psicológica y la económica, se emplean como instrumentos de la intriga política con el propósito de aislar al adversario, romper las alianzas y combinaciones que pudieran fortalecerle, e impedir a toda costa la construcción de sistemas efectivos de seguridad colectiva. La ofensiva militar es la última de las armas que intervienen en la pugna de poder y sólo se recurre a ella cuando las otras formas de coerción no aciertan a provocar la rendición del adversario.

En el conflicto entablado entre Estados Unidos y Alemania por la hegemonía de Sudamérica, no todas las fases de la guerra total han sido puestas en plena actividad. Por ahora la técnica de guerra psicológica es la que representa el más importante de los frentes. La guerra económica estuvo empeñada con todo vigor entre 1933 y 1939; pero al desencadenarse la guerra en septiembre de aquel último año, Alemania perdió la posibilidad de jugar el arma económica, a consecuencia de los efectos cada vez más intensos de la obstrucción del tráfico marítimo que llevan a cabo los ingleses. Sin embargo, han mejorado sus posiciones con vistas a la futura lucha económica merced a la conquista de la Europa continental que es el mercado natural de los productos de exportación sudamericana. La lucha prosigue por parte de Alemania en forma de propaganda, amenazando con futuras represalias económicas, y por parte de Estados Unidos, también en forma de propaganda y ofreciendo pingües ganancias económicas. La intensidad que alcance en su día la fase militar de la lucha está subordinada a la libertad de acción que la alianza germano-japonesa pueda conquistar en los mares, pero su pleno desarrollo quedará necesariamente relegado hasta la completa derrota de los aliados en el Mundo Antiguo.

Como norma de conducta a seguir por Estados Unidos, el aislamiento ha perdido muchos de sus partidarios en el primer estallido emocional con que la opinión respondió a la agresión de los japoneses. Pero a menos que

se demuestre que son falsas las afirmaciones relativas al Nuevo Mundo en que se apoya la doctrina, no habrá seguridad de que no siga influyendo en la opinión que las masas populares tiene acerca de la estrategia de guerra. Cuando se revele públicamente lo que cuesta la guerra en Europa y Asia, se levantará un clamor pidiendo una política defensiva a este lado del Atlántico fundada en la ilusión de que podremos transformar el Nuevo Mundo en una poderosa estructura capaz de resistir al Mundo Antiguo. ¿Hasta qué punto es realmente posible desarrollar un frente de los estados americanos? ¿Cuál sería la medida de su fortaleza, en el caso de que se lograra formarlo? La respuesta que demos a estas preguntas determinará en gran parte el grado de dependencia en que se encuentre la seguridad de Estados Unidos con relación al equilibrio de poder de Europa y Asia.

SEGUNDA PARTE

LA PUGNA POR SUDAMERICA

VII
LAS DOS AMERICAS

> *...Mas aquí concluye la semejanza entre las dos Américas, pues la historia les ha impuesto diferentes destinos. Los protestantes anglosajones del norte y los católicos latinos del sur evolucionan en el marco de dos civilizaciones distintas; cada uno de ellos lleva la impronta de su propio origen.*
>
> ANDRÉ SIEGFRIED

LA GUERRA IDEOLÓGICA aportó notable ayuda a la guerra militar en todos los tiempos, pero singularmente en nuestros días. No es sólo que la educación pública y los nuevos progresos de la técnica faciliten la tarea de influir en el pensamiento de las masas, sino que, además, el actual conflicto del mundo es tanto una guerra revolucionaria como una pugna de poder, y representa por ese mismo hecho un combate entre ideologías rivales. El socio europeo de la alianza germano-japonesa lucha no sólo por la tierra, los minerales y el poder, sino también para propagar un sistema social y político. Alemania se lanzó a la palestra con la ambición de conquistar, además de los cuerpos, las almas. He ahí por qué el conflicto actual presenta algunos de los rasgos que caracterizaron a las primeras conquistas del Islam, a las guerras religiosas del siglo XVII y a la Revolución francesa.

Los seres humanos tienen cierto número de necesidades elementales, deseos y móviles. El sistema social que mediante sus instituciones y prácticas vigentes ofrece satisfacción adecuada y permite que se manifiesten ampliamente esas exigencias, constituye una sociedad estable. Cuando los deseos y necesidades íntimos se frustran o han de ser reprimidos, el sistema social se hace inestable y maduro para la revolución. Un trastorno semejante implica la sustitución de un grupo gobernante por otro, por procedimientos extralegales. Ocurrirá una revolución social, distinta y opuesta a la revolución palaciega, si el cambio se produce con la participación del pueblo y atañe no sólo a la sustitución de personas, sino también del sistema social. En tales circunstancias, los gobernantes toman el poder en calidad de caudillos de un partido multitudinario animado de una nueva ideología, y los resultados del trastorno social se traducen, no en mera sustitución de ma-

gistrados, sino también en mudanzas del conjunto de fundamentos legales en que estriba la sociedad. Abunda el popular, aunque erróneo concepto, de que tales cambios revolucionarios han de llevar siempre a mayor libertad, mayor democracia, mayor restricción de las facultades gubernativas. Hay revoluciones y contrarrevoluciones, pero la mayor parte de ellas, independientemente del nombre, han producido gobiernos que ejercieron sobre los ciudadanos mucho mayor imperio que aquellos a quienes reemplazaran. No acaecen las revoluciones porque los gobiernos ejerzan con exceso su autoridad, sino porque la ejercen mal o porque no la ejercen de ninguna manera.

Depende de muchos y diversos factores el que una revolución llegue o no a instaurarse en el seno de una sociedad. El anhelo de una revolución surge cuando el gobierno no acierta a usar del poder público para resolver los apremiantes conflictos sociales, pero no puede acontecer una revolución mientras la filosofía social que suministra comunes vínculos intelectuales a los miembros de la colectividad nacional continúe desempeñando su función integradora, mientras la solidaridad de la nación prevalezca sobre el sentido de las diferencias de clase. No puede haber revolución mientras la clase dirigente no pierda el convencimiento de su derecho y de su deber de gobernar y mientras quiera utilizar los instrumentos de coerción y de propaganda de que dispone. Pero los gobernantes perderán el apoyo de amplios sectores de la población si se vuelven ineptos y se muestran incapaces de aplacar los disturbios callejeros, o no aciertan a reprimir el desorden civil. La adhesión de los que rehusan seguir aceptando la ideología de las clases dirigentes cambiará, así como la de muchos que, si bien aún adheridos a la ideología, perdieron la fe en la capacidad del gobierno para mandar y mantener el orden. Cuando ese cambio de adhesión se extiende y propaga a la policía y al ejército, los gobernantes habrán perdido a un tiempo la confianza y la fuerza, los dos factores indispensables para gobernar, y entonces las circunstancias serán propicias para que triunfe la revolución.

Es requisito previo e indispensable de una revolución que exista un partido con apetencia de poder y dominio, capaz de ofrecer otra elección al grupo dirigente. Entonces, la antigua lealtad se sumará a los nuevos dirigentes. Por eso, la primera tarea de un partido revolucionario tiene que ser crear los instrumentos de fuerza y coerción capaces de restablecer el orden que el anterior gobierno no acertara a conservar. Una revolución afortunada comienza por la desintegración de la sociedad y termina reintegrándola, si bien conforme a trayectorias diferentes que armonicen con la nueva ideología.

La sociedad mantiene su unidad y organización, merced en parte a los elementos coercitivos y, en parte también, a la lealtad personal para

con los jefes, a la costumbre y a la existencia de una filosofía social comúnmente aceptada. La filosofía del "mito social" ofrece una explicación de la existencia de un orden social vigente, justifica las relaciones entre sus elementos desde el punto de vista de los valores aceptados y describe el ideal social, el mundo del mañana que se forja la sociedad. Aunque el mito, aun cuando más simbólico que real, no exige la precisión histórica y científica, perderá, sin embargo, su atractivo y seducción cuando contenga demasiadas contradicciones o demasiados elementos en pugna con la naturaleza humana o con la realidad social. Fatalmente irá perdiendo vigor como vínculo social a medida que vayan acaeciendo mudanzas en la pauta de la vida, a menos que sea capaz de constantes y nuevas interpretaciones.

Cuando el mito pierde su vitalidad, ya no se cree que la clase dirigente cumpla función social útil y represente un instrumento necesario para llevar a cabo la concepción de la vida comúnmente admitida. Ante vastos sectores de la población, los gobernantes aparecerán entonces como opresores y servidores de intereses de clase. En tales circunstancias, la sociedad se hace extremadamente vulnerable a la propaganda revolucionaria. Revelará ésta que el viejo mito no responde ya a las nuevas condiciones de la vida, que las necesidades humanas no pueden hallar satisfacción en el cuadro de la sociedad existente y que se hace preciso un nuevo orden y una nueva ideología. De esta manera, la propaganda revolucionaria constituye en parte una tentativa para ganar adeptos a la nueva filosofía y en parte también un ataque contra el viejo mito que, aunque débil, todavía prevalece. No se puede imponer con dulzura el mito nuevo al viejo; aquél ha de ganarse el sitio por sí mismo. Toda revolución tiene que comenzar destruyendo; ha de derribar, antes de construir; tiene que atacar a los viejos mitos antes de predicar los nuevos y que romper las viejas pautas antes de reintegrar la sociedad conforme a nuevas pautas.

El Tercer Reich, que surgió revolucionariamente de la República alemana, se encuentra ahora empeñado en singular combate con Estados Unidos, disputándose la hegemonía de Sudamérica, y utiliza la técnica de guerra ideológica como una de sus armas. Esta clase de ataque combina la ofensiva psicológica directa y la propaganda revolucionaria. Emplea a un tiempo la acción sentimental y la intelectual y anima la pelea con gran riqueza de tácticas. Uno de sus fines consiste en destruir la capacidad de resistencia moral y en abatir la voluntad combativa. Se procura quebrantar la cohesión social. Desintegradas socialmente, las naciones son impotentes para actuar, incapaces de sostener una política exterior fuerte y de defenderse contra la agresión del exterior. Esta maniobra intenta arruinar la confianza del pueblo en su gobierno y estimular todas las discordias patentes o latentes en la nación. Se propone transformar a la sociedad na-

cional, antes integrada, en grupos antagónicos. Confunde y solivianta a la opinión contra el gobierno, mediante rumores, ilusiones, insinuaciones, agitación y mentiras; fomenta la desintegración social avivando todos los conflictos potenciales, sean de ideas o de intereses. Los alemanes explotaron en Europa los antagonismos raciales, alentaron el antisemitismo, estimularon el recelo y el odio entre las minorías étnicas, los antagonismos de clase entre el capital y el trabajo y la clase media, y avivaron en fin la intolerancia religiosa.

Otro de los ardides de esta técnica positivamente revolucionaria consiste en crear en cada estado una rama del partido nacional socialista, con la tarea de convertirse en vanguardia de la propaganda y de la agitación, inducir al gobierno a que realice una política amistosa y concluir apoderándose del estado. El partido ha de ganar amigos e influencia en el pueblo. Alemania no puede emplear la totalidad de su ideología revolucionaria para actuar en el extranjero, porque buena parte de ella sólo tiene aplicación en Alemania y difundida afuera produciría más enemigos que partidarios. Cualquiera que sea el celo revolucionario del sacerdocio de la nueva fe y por inconmovibles que fueran sus convicciones sobre la absoluta y eterna validez de la doctrina en todos los tiempos y lugares, no se le permite predicar sus visiones sin haber pasado previamente por la censura. La ideología revolucionaria ha de continuar siendo sierva del estado alemán y ha de subordinarse a las exigencias de la política de poder. Por eso, lo que se exporta al extranjero es una edición corregida y expurgada de la ideología nazi que a menudo se presenta con distinto ropaje en cada uno de los países.

La doctrina de la superioridad de la "raza" aria apenas puede tener utilidad en países donde no viven arios; en cambio, puede predicarse en todas partes la concepción de la desigualdad de razas y de la diferencia de aptitudes biológicas con que fueron unas y otras dotadas. La teoría de que ciertas razas están predestinadas a mandar sobre otras y de que el dominio de las primeras refleja el verdadero orden de la naturaleza, puede ganar adeptos donde quiera que convivan razas diferentes. Sólo ciertos pueblos pueden dar acogida a la nueva ética pagana con la transferencia de valores de la razón al instinto, de la reflexión a la acción, del espíritu al cuerpo, del freno moral a la fuerza vital, del pacto a la violencia. Mayor difusión alcanzará el llamamiento que la nueva fe hace a la filosofía del optimismo, su reiteración de que es posible moldear el destino humano mediante el esfuerzo colectivo, su intento de disipar mediante la voluntad dinámica en acción la impotencia espiritual que naciera de la depresión económica.

Mas, con todo, ni las doctrinas raciales, ni la ética individual son los temas que se predican con mayor insistencia en el extranjero. Las doc-

trinas económicas, sociales y políticas son los verdaderos artículos de exportación de la nueva fe. Se invita a las demás naciones a que copien de Alemania, a que adopten sus soluciones para remediar los males y defectos de los regímenes liberales y democráticos y para protegerse, como ella, contra el peligro del comunismo y de las finanzas judías internacionales. El nacionalsocialismo, a pesar de su oposición al comunismo, implica la completa dirección de la vida económica y la planificación nacional que substituyen al mercado libre y a la iniciativa privada de los negociantes, características sobre las que no se insiste demasiado en el extranjero, salvo en determinados círculos. Lo que se presenta entonces es una reafirmación neo-mercantilista de la supremacía de la vida política sobre la económica. En lo que se hace hincapié es en la necesidad de que haya un estado totalitario, una organización política lo bastante fuerte para afirmarse por encima de las grandes acumulaciones de poder privado que al arrimo del sistema industrial se han desarrollado en forma de vastos monopolios y de enormes sindicales obreras. Esta manera de presentar la idea tiene la ventaja de que encuentra eco en todas las clases sociales. Ofrece al trabajo un estado que someterá a los monopolios industriales, brinda al capital una organización política que mantendrá en su sitio a los trabajadores y abre a los sectores de la clase media un camino de seguridad mediante el sistema de planificación nacional de la economía.

La teoría social en que hacen hincapié las propagandas es una teoría orgánica. Contradice la validez de la doctrina del contrato social; se niega a considerar la sociedad como mera asociación, como simple efecto mecánico de la acción de individualidades libres. Insiste en que la sociedad es una comunidad, un organismo dinámico y viviente, lo cual implica no la igualdad, sino la desigualdad de sus elementos componentes, una jerarquía social en que cada cual debe ocupar el sitio señalado y trabajar no ya para la satisfacción de sus necesidades personales, sino sirviendo a las del conjunto colectivo. En una sociedad semejante, el gobierno ha de ser necesariamente un gobierno de *élite,* de una selección, no en el sentido de casta hereditaria, sino como grupo de dirigentes especialmente dotados por la naturaleza y educados desde la infancia para su función directiva. El gobierno no puede ser tarea de individuos elegidos por la multitud ignorante, sino función que debe ser confiada a una clase de dirigentes calificados.

No hay lugar en esta concepción de la naturaleza de la sociedad para que existan individuos al margen del estado, ni existe, por lo tanto, región alguna de absoluta libertad en donde el individuo conserva sus derechos inlienables con los que pueda interferir el estado. El concepto de la libertad personal que legaron a la moderna democracia las revoluciones inglesa, americana y francesa, implica una injustificable limitación del poder

soberano del estado totalitario. Además, tales cortapisas y equilibrios son innecesarios, pues que el partido único del estado atiende a la protección de la libertad del ciudadano individual mejor que lo hace el concepto de los inalienables derechos en las decadentes democracias liberales. El Führer, como caudillo de la nación, asegura todo el amparo que hayan menester los ciudadanos. Emana de él la cualidad mágica que le permite adivinar lo que el pueblo realmente codicia y necesita. Un presidente americano ha de conjeturar el sentido de su mandato interpretando por inspiración lo que quiere decir el resultado de las elecciones. Un verdadero Führer puede prescindir del derroche de papeletas y sentir intuitivamente las necesidades de su pueblo, sin necesidad de acudir al resorte del escrutinio. La teoría es ciertamente sugestiva para tiempos de crisis; la ideología, tentadora para cuantos sienten el imperativo de servir mediante el caudillaje personal a su pueblo.

Cuando la propaganda tiene tal fortuna en un país que da lugar a que se forme un partido nacionalsocialista, éste ha de emprender la misión de propugnar la colaboración con Alemania. En su aspecto negativo, quiere decir que precisa divulgar el pensamiento de que el Tercer Reich no tiene propósitos agresivos acerca del país en cuestión y que no hay, por lo tanto, motivo alguno para temer o recelar sus presentes conquistas. El partido ha de transmitir también la idea de que es inevitable el triunfo de Alemania, que cabalga a lomos del porvenir, y que es vano ofrecerle resistencia. Promesas de recompensa a los que, a tiempo, se junten a ella, pronósticos de horrendas represalias para quienes se le opongan, tales son los métodos persuasivos, siquiera el más eficaz instrumento de la propaganda haya sido la demostración efectiva de poder y de triunfo. Cada victoria atrae nuevos partidarios, cada conquista nuevos conversos, y la película de las afortunadas campañas, cuidadosamente editada para comunicar la impresión de la fuerza irresistible, no hace otra cosa que multiplicar los efectos.

La propaganda nacionalsocialista tiene en el hemisferio occidental exactamente los mismos fines que tuviera en Europa: alentar el aislamiento, ensalzar el particularismo nacional, avivar conflictos entre estados, impedir por todos los medios que progresen la unidad panamericana y la efectiva acción concertada del hemisferio. Procura crear el convencimiento de que Alemania no tiene propósito de ninguna especie, sea económico, territorial o político, con respecto a ninguna parte del hemisferio, y trata de destruir en cada nación el poder y la voluntad de resistencia. No sólo se vale para uno y otro intento de la propaganda a larga distancia, desde Berlín, sino que mantiene en cada estado una organización, que, cualquiera que fuere su nombre, constituye un instrumento de su política exterior, un agente del Ministerio alemán de Relaciones Exteriores; Alemania plantea en cada

nación del hemisferio una lucha civil, como parte de la pugna de poder entablada entre sus dos continentes, y si con esa lucha triunfase, sería innecesaria la acción militar. El Nuevo Mundo habría sido conquistado desde dentro.

AMERICA ANGLO-SAJONA

La máquina de propaganda manejada en todos los países de Europa para crear resquebrajaduras en la sociedad aprovechando la existencia de minorías étnicas y la dudosa diferencia racial de los judíos, apenas podría apetecer un campo de acción tan ideal como el hemisferio de occidente para desplegar en él sus talentos. Los pueblos del Nuevo Mundo se han formado como fruto de una inmigración de diferentes grupos raciales y étnicos y no han sido suficientes trescientos años para crear una aproximación a la homogeneidad. Los indios, los caucásicos, los negros y los mongoloides orientales mezclaron en diversas comarcas sus sangres y conservaron en otras relativa pureza de raza. Las diferentes nacionalidades europeas que acudieron al mundo occidental han estado sometidas a un proceso de asimilación natural y artificial al mismo tiempo, pero la persistencia de grupos étnicos aislados indica que el proceso no ha logrado asimilar completamente a gran número de seres que se trasladaron al Nuevo Mundo durante la época anterior a la Primera Guerra Mundial.

1. Composición racial y étnica

Estados Unidos constituye probablemente una mezcla racial y étnica tan compleja como la de ningún otro estado del hemisferio occidental. Según el censo de 1930,* la población era de 122 millones de habitantes, de los cuales 108 millones pertenecían a la raza caucásica, 12 millones aproximadamente a la raza negra, y poco más de 2 millones a la mongólica. La minoría negra se compone casi exclusivamente de negros nacidos en América, pero la mongólica está representada, no sólo por indios americanos y por una población mexicana casi totalmente india, sino también por unos doscientos mil orientales.

Ha habido a lo largo de la costa del Pacífico conflictos de raza entre blancos y orientales, y en el sudoeste fricciones de menor cuantía entre norteamericanos y mexicanos provocadas por apartamiento social o por competencia económica, pero el más importante y en potencia el más peligroso problema de raza está representado por las relaciones existentes en el sur entre blancos y negros. Aun cuando el trato que se da al negro en la zona algodonera se diferencia considerablemente del que recibe el judío en Ale-

* En el otoño de 1941 no se podía disponer todavía de las cifras del censo de 1940.

mania, no constituye, sin embargo, como concepción del problema racial, orientación ideológica distinta de la del nacionalsocialismo. No cabe dudar de la superioridad del ario. El negro lleva consigo en la sociedad moderna, el estigma de su origen de esclavo. Las enmiendas constitucionales son magníficas expresiones de los derechos del hombre, pero ni han logrado suprimir la desigualdad social del negro, ni le han garantizado la verdadera igualdad de derechos civiles y políticos. No se les requiere para otra suerte de empleos que los que impliquen las más torpes faenas y continúan ocupando en la arquitectura social la situación de miembros de una raza inferior y sometida. En la tirantez psicológica y social que lleva aparejada siempre la fricción de razas, tanto los comunistas como los fascistas han encontrado tierra abonada para sus agitaciones.

La mayoría caucásica no ofrece tampoco homogeneidad racial ni cultural. Comprende todas las subrazas de Europa y todas las nacionalidades de aquel continente y del Cercano Oriente. En 1930, había en Estados Unidos 13 millones de habitantes nacidos en el extranjero y 25 millones descendientes de extranjeros o de personas casadas con extranjeros, cuyos dos grupos representan respectivamente el 11 y el 21 por 100 de la población total. El grupo que podríamos llamar más genuinamente americano desde el punto de vista de la orientación cultural, es decir, el indígena blanco, hijo de padres blancos, representa solamente algo más de la mitad de la población, en cifras exactas el 57 por 100. Los más importantes grupos étnicos extranjeros, aparte los descendientes del primitivo tronco anglosajón, son los alemanes, italianos, polacos, irlandeses y rusos. Muchos de ellos son ciudadanos verdaderamente leales y devotos de Estados Unidos, pero representan cuando menos una parte considerable de la población imperfectamente asimilada, en la que puede prender con facilidad la propaganda extranjera.

Los alemanes constituían en 1930 un grupo de casi 7 millones, de los cuales millón y medio nacidos en Alemania y el resto en Estados Unidos, de padres alemanes o de matrimonio mixto con alemán. Solamente en la ciudad de Nueva York vivían más de medio millón de personas de origen alemán, y otros formaban densas conglomeraciones en Chicago, Filadelfia, San Luis, Detroit, Cleveland y Milwaukee. De hecho, apenas hay ciudad de más de cien mil habitantes que no cuente con una gran colonia alemana. La gente de origen italiano sumaban cuatro millones y medio de personas, de los cuales casi dos millones nacidos en Italia. Los de extracción polaca se contaban por encima de los tres millones, y de ellos más de un millón nacidos en el extranjero. Seguían en importancia numérica los nacionales irlandeses y rusos. El país cuenta también con una población judía que se cifra en cuatro millones y medio de habitantes aproximadamente, y que,

si bien no constituyen grupo racial o nacional, funcionan cuando menos en ciertos aspectos como minoría étnica. Muchos judíos conservan sus tradiciones y su religión lo bastante para que se les considere al margen de la mayoría de la población, aun cuando no formen en modo alguno un conjunto homogéneo.

La población de Estados Unidos se compone de rica y variada mezcla, aunque todavía se persiste en llamarlo país anglosajón. Lo cierto es que ha decaído considerablemente la importancia relativa de la estirpe anglosajona, por virtud de la inmigración que durante los últimos cincuenta años procedía predominantemente del centro y del oriente de Europa. La existencia de los americanos nacionalizados en América, pero que conservan preferencia por su país de origen, revela que la asimilación ha sido imperfecta, como resultado de lo cual hay numerosas fallas en la naturaleza étnica de nuestra nación que pueden fácilmente convertirse en fisuras o grietas si se las distiende u oprime. La población antigua ha solido sentir ciertos resentimientos para con los nuevos inmigrantes y el cruce del Atlántico no siempre disipa los antagonismos históricos del Mundo Antiguo.

Asimilación imperfecta quiere decir que hay una parte considerable de la población de Estados Unidos que continúa viviendo intelectual, emotiva y políticamente, no con criterios norteamericanos, sino con los de su primitiva residencia, conservando la fidelidad a los mismos. Estos sectores de población aprovechan la oportunidad que les ofrece nuestro sistema político para intentar influir en el gobierno de Wáshington con el fin de que oriente su política en sentido favorable a los respectivos grupos étnicos europeos. De donde resulta que las querellas europeas engendran fricciones étnicas a este lado de los mares, que toda guerra europea se convierte potencialmente en conflicto doméstico y que es imposible lograr la universal asistencia de los ciudadanos a una fuerte política exterior norteamericana, cuando se trata del Mundo Antiguo.

La composición étnica y racial del Canadá, aunque no tan variada como la de Estados Unidos, ha comenzado a dar muestras en los últimos años de su considerable complejidad. Como el clima no incita a emprender plantaciones y cosechas, no fué menester importar trabajadores negros, merced a lo cual el Dominio se ha mantenido exento de algunos de los serios problemas raciales que ha de afrontar Estados Unidos. Han surgido a lo largo de la costa del Pacífico algunos conflictos de raza motivados por la pequeña inmigración de orientales, pero de carácter relativamente insignificante y de pequeñas dimensiones.

Según los informes de 1931, los orígenes étnicos de la población son como sigue: Británico, el 52 por ciento; francés, el 28; alemán, el 6; eslavo, el 6, y escandinavo el 3 por ciento. En lo que atañe a uno de esos grupos, el

de los franceses del Canadá, especialmente concentrados en la provincia de Quebec, no ha habido en realidad la menor asimilación. El Dominio del norte no constituye como Estados Unidos un conglomerado étnico en vías de asimilación más o menos lograda, sino un país en donde coexisten más de una nacionalidad, a la manera de lo que acontece por ejemplo en Bélgica y en Suiza. Los canadienses franceses, que fueron los primeros colonizadores, anticipándose a la conquista británica, han mantenido durante generaciones su identidad étnica y racial. Alentados por su iglesia católica, continúan viviendo como comunidad separada, usando la lengua y las leyes de Francia. Ellos dan al Canadá una segunda nacionalidad, con todas las dificultades y flaquezas que este hecho representa.

2. *Estructura económica y social*

Tanto Canadá como Estados Unidos han edificado en los extensos territorios respectivos una economía moderna, capitalista y crediticia, con sistema industrial ampliamente desarrollado que sirve de complemento a una vasta economía extractiva consagrada a la agricultura y a la minería. Caracterízase esta economía por el pródigo empleo de energía mecánica y porque el gran rendimiento del trabajo permite un alto nivel de vida. La manufactura añade a la estructura social una nueva clase económica, con intereses claros y distintos de los de los agricultores, y da lugar a la pugna entre la agricultura y la industria por el reparto de la renta nacional. Esta rivalidad ha adoptado la forma de conflictos regionales, merced a la enorme extensión de los países y a la especialización económica localizada en determinadas comarcas geográficas. Al principio hubo en Estados Unidos el conflicto del sur con el norte, y ahora, tanto aquí como en el Canadá, el del este con el oeste.

La libertad económica y política del sistema del *laissez faire*, combinada con la casi inagotable abundancia de recursos naturales y con la magnitud del mercado, contribuyó a orientar la economía hacia el monopolio y hacia la concentración del poder económico. A la organización del capital en grandes supercorporaciones, se opone ahora la organización del trabajo en enormes sindicales, adoptando gigantescas proporciones la pugna entre unas y otras para disputarse la parte relativa de ganancias y salarios. Las luchas del trabajo tienen una tradición de violencia y existe la propensión a utilizar los grupos de vigilantes de la clase media para romper las huelgas, manera de tratar los problemas sociales que los hace especialmente receptivos a la ideología nazi. Hubo en los años de crisis síntomas indicadores de que cuando se frustran las esperanzas y aspiraciones de las

clases medias, en este país como en los de Europa, se abona y fertiliza el suelo a la filosofía nazi. Contradiciendo los vaticinios de Carlos Marx, los progresos del capitalismo no disminuyen de hecho el volumen relativo de clase media; aun cuando sí tienden a triturarla entre las presiones del capital y del trabajo. Norteamérica es especialmente país de clase media numerosísima. El agricultor no es un campesino, sino un hombre de negocios independiente; hay un gran sector de mano de obra especializada que no vive con arreglo a los criterios de la filosofía proletaria, sino conforme a la ideología de la clase media; su nivel de vida se puede comparar sin exageración al de la clase media de Europa y tradicionalmente tuvo conciencia de que su rango social es más elevado que el de las clases de trabajadores no especializados que han solido estar representados por los inmigrantes recién venidos del Mundo Antiguo.

Estados Unidos disfruta hoy de una fluidez del medio social en que no se distinguen jerarquías fijas. Hay, por supuesto, gradaciones sociales, mas no funcionan como barreras de clase o como castas, salvo cuando coexisten paralelamente a diferencias de tipo racial. Hubo un tiempo, en el sur, una sociedad aristocrática fundada en la esclavitud y en la casta hereditaria de terratenientes. También hubo en Nueva Inglaterra una oligarquía de los negocios que se apoyaba en la industria, la navegación y el comercio exterior. Ambos moldes de vida sobreviven en una y otra región de la costa atlántica como pálido reflejo de tiempos pasados, pero el conjunto del país y singularmente la zona enclavada al oeste de los Alleghenies actúa en la estructura social casi exclusivamente con el criterio de una democracia de clase media. Hay muchísima gente establecida en comarcas muy apartadas del estado nativo y consagrada a ocupaciones que les otorgan una posición social distinta de la que tuvieron sus padres, y que esperan que sus hijos se diferenciarán de ellos tanto como ellos se diferencian de sus progenitores.

Es muy difícil en semejantes circunstancias de movilidad geográfica y social que se desarrolle una conciencia de clase en el sentido europeo de la palabra, es decir, una conciencia de que hay diferencias inalterables e inevitables conflictos de clase. Considerable porcentaje de la población, ahora empleada en calidad de asalariados, espera convertirse en patrones de sí mismos, a pesar de que se ha cerrado la frontera y de que se acabaron ya los tiempos primitivos de los exploradores. No piensan con el criterio de su actual condición social, sino con la vista puesta en la situación de clase media que esperan alcanzar mañana. Tal es la razón de que el movimiento obrero americano haya sido en general mucho menos receptivo que el de ningún otro país a la idea revolucionaria marxista. No hay, sin embargo, garantía alguna de que una nación con tan amplio sentido de clase media

haya de ser igualmente sorda a la ideología nazi. A pesar de la continuada tradición del procedimiento democrático, sería imprudente asegurar que el pueblo americano no cambiará un día su forma de gobierno si la actual se mostrara incapaz de atender a sus necesidades, sobre todo si tenemos a la vista la facilidad con que han sido adoptadas las proto-dictaduras en ciertos gobiernos del sur.

3. Gobierno y política

Tanto el Canadá como Estados Unidos heredaron sus sistemas políticos de la primitiva costumbre británica y sus sistemas legales del *Common-law* inglés, con el principio de la libertad individual proclamada en una declaración de los derechos del hombre. El estado está organizado en forma de unión federal y actúa como democracia representativa fundada sobre el sufragio libre emitido en votación secreta.

La orientación de clase media que predomina en Estados Unidos y la ausencia de acentuadas diferencias sociales impiden que la vida política y la organización de los partidos actúen con arreglo a trayectorias de clase. Verdad es que el partido democrático comprende gran parte del proletariado de la ciudad y que el republicano está enriquecido con un gran número de banqueros y hombres de negocios, pero también lo es que el primero representa a los sectores conservadores del sur y el último a los agricultores progresistas del oeste. La amplia clase media forma la organización medular de ambos partidos, y este hecho contribuye a mantener el gobierno liberal y a evitar los extremismos políticos.

4. Cultura y mito social

Como podía esperarse, la ideología de Norteamérica es esencialmente la que responde a los problemas de clase media. Aunque la población original propende cada día más a diluirse en grupos étnicos continentales, la perspectiva predominante continúa conservando el sentido anglosajón, cuyas raíces se remontan al puritanismo, a la Reforma protestante inglesa, al racionalismo francés del siglo XVIII y al utilitarismo inglés. Del protestantismo inglés procede el poderoso impulso hacia un concepto democrático de la vida, el fuerte sentido de la responsabilidad social, el espíritu misionero y el ansia de transformar la sociedad y de extirpar el sufrimiento humano. El dominio de sí mismo, la disciplina moral, la fe en que hay una recompensa que sigue en forma de prosperidad a la bondad y a la industria fueron confirmadas por la experiencia real de la vida fronteriza, donde la moral puritana arraigó profundamente en la ideología nacional de clase media.

El valor de la laboriosidad, de la perseverancia y de la sinceridad fué puesto a prueba en la piedra de toque de la experiencia. El país era, sin embargo, demasiado rico y sus recursos naturales demasiado pródigos y asequibles para alentar la frugalidad y la templanza.

Cabe achacar a la herencia del puritanismo del siglo XVII uno de los rasgos característicos de nuestra manera de afrontar las relaciones internacionales. La preocupación puritana por los valores éticos ha determinado que el sentido moral predomine en la orientación de la nación. El hace que nuestro pueblo se sienta llamado a expresar criterios morales sobre la política exterior ajena y exige a nuestros presidentes que transformen la Casa Blanca en un púlpito internacional desde donde increpar y exhortar a la humanidad para que no se desvíe por la mala senda.

La herencia del racionalismo del siglo XVIII ha contribuído con otro rasgo característico, el formalismo legal y la fe en la fuerza de obligar que acompaña a la razón de la ley. Esta preferencia casi instintiva por mirar los asuntos internacionales con arreglo a perspectivas de ley y de moral, contribuye a oscurecer para el pueblo americano las realidades subyacentes de la política de poder.

La teoría política contenida en nuestro mito social está encarnada en el texto de la Declaración de Independencia, la cual proclama: Que todos los hombres han sido creados iguales, dotados por el Creador con ciertos inalienables derechos entre los cuales cuentan la vida, la libertad y el ansia de felicidad; que los gobiernos han sido instituídos entre los hombres para asegurar el disfrute de dichos derechos y que su poder deriva del consentimiento de los gobernados. Este credo político expresa un convencimiento religioso relativo a la naturaleza divina del hombre, que reclama el respeto a la dignidad humana. Declara que el gobierno no es fin por sí mismo, ni el individuo mero instrumento del estado. Tanto gobierno como estado han sido creados para servir al individuo, para ayudarle a que realice plenamente los talentos con que Dios le dotara.

Nuestra filosofía económica continúa profesando su fe perdurable en la libertad del contrato, en el valor de la iniciativa privada, en la necesidad del *laissez faire*. Conserva muchas de las ideas de Adam Smith. Los hombres de negocios creen todavía en que una mano invisible guía el proceso económico y en que el egoísmo inteligente y la libre actividad sin cortapisas del sistema de precios redunda en mayor bien de los demás. Mas en el reino de la economía el mito social se ve obligado a aceptar la compañía de la realidad práctica. De labios afuera seguimos rindiendo pleitesía al *laissez faire*, pero porfiamos por la creciente intervención del gobierno. Aclamamos los principios del librecambio, pero establecemos tarifas, subsidios

y monopolios. Creemos en la salvaje independencia, pero la industria, la agricultura y el trabajo reciben por igual especiales beneficios del estado, y la administración del sistema económico se va convirtiendo cada vez más en función de gobierno y cada vez menos en iniciativa del empresario. El mito y la fé que antaño engendraban y mantenían la cohesión social de nuestra civilización han perdido en gran parte su efectividad. En cuanto filosofía social, el mito está en flagrante contradicción con la experiencia y no armoniza ya con la realidad práctica. El sistema social iniciado por el liberalismo no acertó a producir los beneficios prometidos y el progreso económico parece haber desembocado en el pantano de la cesantía forzosa permanente. El desarrollo de ambos fenómenos ha minado la adhesión del pueblo al liberalismo democrático. Amplios sectores de la población transfirieron definitivamente su simpatía al comunismo o al fascismo. El mito necesita urgentemente ser reinterpretado y reconstruído.

La libertad de oportunidades significa muy poco en una época de cesantía permanente; el libre cambio quiere decir todavía menos en un mundo de universales subsidios y primas del estado; el *laissez faire* suena a hueco en una época de economía dirigida por el gobierno; el individualismo carece de sentido en tiempos de socialismo de estado, y las bellezas de la democracia se esfuman cuando todos claman a voces por un caudillaje fuerte, ejecutivo y dominador. Se necesita una nueva filosofía social, una fórmula que reconcilie los valores de libertad del individuo y seguridad de la sociedad; que armonice el respeto a los valores del espíritu humano, la dignidad del individuo y la libertad personal con los imperativos de la disciplina social y con la necesidad de que la sociedad y la economía sean dirigidas con arreglo a una planificación centralizada. Hasta mediados del pasado siglo la democracia liberal era una doctrina combativa que izaba sus banderas en las barricadas e inspiraba la revolución. En su forma presente, es sólo un débil eco que repite maquinalmente el valor de la libertad personal; ha perdido el carácter de fe militante, y parece incapaz de iniciar la contraofensiva en la guerra de propaganda contra las fuerzas revolucionarias de la ideología nacionalsocialista.

LA AMERICA LATINA

El mundo de la América Latina vive en torno al Mediterráneo americano y en el continente meridional. Si la palabra "América" da a entender semejanza, el adjetivo "latina" subraya la diferencia. Se espera que la otra América haya de ser en cierto modo parecida a la del norte, pues que forma parte del mismo hemisferio; pero las diferencias reales que se advierten entre los sectores anglosajón y latino del Nuevo Mundo, privan sin duda

sobre las semejanzas que engañosamente inspira el nombre común de "América".

El mundo que se extiende al sur de Estados Unidos comprende veinte repúblicas independientes, de variados tamaños y formas, en distintos estadios de progreso económico y con poblaciones formadas de la mezcla de muy diversas estirpes. El capítulo que dedicamos a la geografía del hemisferio occidental diseñó algunos de los principales rasgos de esta gran masa terrestre e indicó la infinita variedad de climas y ambientes que condicionan la vida de nuestros vecinos del sur. Es un mundo tan rico en contrastes como el Asia, y se extiende desde las pantanosas y cálidas tierras tropicales del mar Caribe hasta los helados yermos que el viento barre en la Tierra de Fuego. Comprende aldeas de paja construídas a lo largo de las márgenes del alto Amazonas, y Buenos Aires, la bulliciosa metrópoli que trata de imitar a París con la energía de Chicago, y tranquilas capitales provincianas arrebujadas en los valles de los Andes que parecen trasunto de las viejas ciudades españolas, proyectadas sobre las laderas de los volcanes cubiertos de nieve.

La América Latina es un mundo compuesto de muchas naciones. Es verdad que la mayoría habla en español, con diferentes acentos, pero las diversas modificaciones del habla de Castilla no son ni mucho menos las únicas lenguas que se conservan en el sur. Se habla portugués en el Brasil, que es el mayor de los estados y el de población más abundante, y francés en la pequeña república de Haití. Entre las poblaciones indias existen no sólo gran variedad de dialectos, sino grupos lingüísticos diversos y claramente definidos. El mundo de más allá del río Grande es un mundo de infinita variedad y los habitantes de cada estado, orgullosos de sus diferencias, están imbuídos de altanero nacionalismo. No deja, sin embargo, de ser cierto que todos ellos proceden de un mundo cultural y de una tradición intelectual distinta de la de Estados Unidos y que poseen en común múltiples rasgos característicos que los diferencian de la pauta anglosajona y justifican el término de "América Latina" que a todos por igual los comprende.

1. Composición étnica y racial

En la zona inmediatamente situada más allá del Golfo de México predomina la sangre india en la población del continente y la sangre negra en la de las islas. Los primitivos indígenas de las islas no eran aptos para los trabajos de las plantaciones y desaparecieron en su mayor parte. La población consiste hoy en una mezcla de blancos y descendientes de los esclavos negros importados. Cuba, Puerto Rico y Santo Domingo contienen todavía

cierto porcentaje de blancos y de mulatos, pero las colonias de las Indias occidentales, pertenecientes a las potencias europeas, están casi exclusivamente pobladas de negros.

De México a Venezuela, el litoral del continente contiene una población formada de descendientes de los conquistadores españoles, una escasa minoría de los cuales se ha mantenido como aristocracia territorial conservando la pureza de sangre. La gente indígena no ha sido aquí exterminada como lo fué en Norteamérica, sino empleada como mano de obra y, por consiguiente, hay en la población actual un gran porcentaje de sangre india. Existen también tribus de indios puros que viven en apartadas regiones montañosas, pero la mayoría de los habitantes son mestizos, descendientes de indios y blancos. Se han cruzado con esos elementos los emigrantes negros de las Indias occidentales que asentaron en los cálidos distritos de la costa y se mezclaron, a su vez, con la población mestiza.

El Mediterráneo americano no suele ser comarca tentadora para la inmigración europea; sin embargo, las tierras altas han atraído a gentes de Italia y de Alemania. Hay una considerable colonia italiana en Venezuela y varias colonias alemanas, pequeñas pero importantes, en el mismo estado y en las cuatro repúblicas de Centroamérica. En México, unos y otros exceden en número a los británicos y a los norteamericanos.

La población de Ecuador, Perú y Bolivia es muy parecida a la de México y Centroamérica. Esta parte de la costa occidental ejerció acaso atractivo para la inmigración europea, por razones de distancia, clima y topografía, y por eso la composición étnica de la población colonial se alteró menos durante el siglo XIX que la de cualquiera otra región del hemisferio, conservando mejor el tipo original de los tiempos coloniales. El 50 por ciento de los habitantes de Bolivia son indios puros que, juntamente con los mestizos, representan en todas estas repúblicas aproximadamente el 90 por ciento de la población, quedando apenas un 10 por ciento de habitantes de raza blanca. Parecidos tipos raciales existen en el Paraguay y en las cálidas regiones de la cuenca alta del Río de La Plata cuya población es casi exclusivamente india y su principal lenguaje no el español, sino el guaraní.

La costa oriental de Sudamérica reproduce en sentido inverso la composición étnica y racial de la costa oeste. La población de Las Guayanas y del norte del Brasil es negra, descendiente de la mano de obra que en los primeros tiempos se trajo a trabajar en las plantaciones de azúcar. A medida que descendemos hacia el sur va aumentando la proporción de habitantes blancos y el estado que forma el centro y el corazón económico del Brasil contiene grandísimo número de recientes inmigrantes. Los portugueses del norte del Brasil se han preocupado menos por la pureza de sangre

que los colonos españoles de las tierras altas, siendo la consecuencia que se haya desarrollado en las provincias costeras del norte una población ibero-africana considerablemente diferenciada de la casi blanca que puebla los estados del sur y que continúa gobernando políticamente el vasto país.

El tipo de población de la zona templada de Sudamérica, que comprende la parte sur del Brasil, Uruguay, la Argentina y Chile, se asemeja a la de Estados Unidos, con estas dos importantes diferencias, que apenas si hay negros, y que la población blanca procede predominantemente de la estirpe latina de los pueblos que habitan en torno al litoral mediterráneo. Tanto la Argentina como Chile estaban originalmente poblados por indios, pero las tribus no eran aptas para el trabajo del esclavo, ni habían sido preparadas por el régimen nacional socialista de los antiguos incas para la servidumbre. Las que no fueron destruídas, habitan ahora en territorios reservados o han sido incorporadas al resto de la población; mas, con todo, la sangre india no representa más que un exiguo porcentaje del total. El tipo de los tiempos coloniales se ha transformado mucho merced a la inmigración principalmente española e italiana del siglo XIX. También hubo inmigración alemana, y en menor grado, inglesa y centroeuropea. Chile parece haberse nutrido, en lo que respecta a la inmigración española, de las provincias vascongadas y de las comarcas norteñas de la península ibérica, merced a lo cual disfruta un tipo más robusto y enérgico que el del andaluz que parece haber favorecido a otras comarcas de la América Latina. Suele presentarse este hecho para explicar las diferencias que se observan entre el enérgico chileno y los demás habitantes de la costa occidental.

La inmigración italiana ha sido en tiempos recientes casi tan numerosa como la española. Más de dos millones de italianos se trasladaron durante los últimos cincuenta años a la República Argentina y un alto porcentaje de europeos afluyó al Brasil. En el estado de Sao Paulo representan la tercera parte de la población y la mitad en la ciudad de Río de Janeiro. También ha habido considerable inmigración italiana en Chile y, por último, los italianos constituyen amplísima colonia extranjera en el Perú.

Sudamérica ha sido importante punto de destino de la inmigración alemana a partir del último cuarto del siglo XIX. Se estima que el número total de alemanes establecidos en el Brasil se acerca al millón, de los cuales probablemente 50,000 son inmigrantes de primera generación, nacidos en Alemania. Tienen predominio en los estados cafeteros, pero donde más densamente abundan es en los dos estados meridionales de Santa Catharina y Río Grande do Sul. En la Argentina, la población de ascendencia alemana se calcula en un cuarto de millón, de los cuales probablemente unos 50,000 nacieron en Alemania. Viven aquí más dispersos que en el Brasil, aunque

hay buena concentración de ellos en el estado de Buenos Aires y en el territorio de Misiones que limita con el sector alemán del Brasil. Los técnicos discrepan profundamente al cifrar el número de alemanes establecidos en Chile. Los cálculos dan para los descendientes de los mismos cifras que varían entre 60,000 y 200,000, todas evaluadas a ojo de buen cubero puesto que nunca se hizo un censo de nacionalidad. El elemento alemán vive generalmente en grandes concentraciones en la comarca sur del Valle Central, pero también prevalecen en los centros urbanos. Perú, Bolivia, Paraguay y Uruguay, todos ellos contienen pequeñas colonias alemanas, aunque estos países no ejercieron nunca tanta atracción para los inmigrantes alemanes como los situados más al sur.

La América Latina no conoce problemas de raza, en el sentido que se manifiestan en Estados Unidos o en Africa del Sur, pero sería erróneo suponer que la raza y el color no desempeñen papel alguno en la articulación y estratificación de la estructura social y que no ofrezcan ninguna línea de posible resquebrajadura o agrietamiento. La separación social de las razas es mucho menos palmaria que en Estados Unidos y no parece que la conciencia racial esté tan acentuada entre los latinos como entre los anglosajones. Sin embargo, siempre queda el hecho de que el valor del hombre blanco es mucho mayor, socialmente hablando, y que la escala de la posición social coincide en líneas generales con la gama de tonalidades de la piel, del claro al oscuro, ya tienda éste al negro o al rojo. La geografía propende a conservar esa gradación, manteniendo paralelos entre los grupos raciales y económicos. Sólo los negros pueden soportar el trabajo manual en las húmedas zonas de los trópicos, mientras que en las altas mesetas de los Andes, el trabajo físico no puede ser ejercitado más que por los indígenas, cuyos pechos en forma de barril y con enorme capacidad pulmonar revelan la adaptación a las tremendas alturas. En el extremo sur, los grupos de reciente inmigración blanca se van elevando por sí mismos en la escala social. Está menos acentuada en el Brasil la separación social por diferencias de color, pero en el resto del continente la población continúa estando integrada, conforme a su antiguo carácter, por una pequeña aristocracia y alta clase media blanca descendiente de los conquistadores españoles y portugueses, una clase media baja formada de mestizos o mulatos, y una clase trabajadora de indios y negros. La característica predominante en la sociedad latinoamericana es la de una nación gobernada por una *élite* o aristocracia racial.

2. *Estructura social y económica*

La América Latina se encuentra en proceso de transformación desde el régimen feudal agrario de la época colonial hasta la moderna sociedad individualista, comercial e industrial. Los inmigrantes de procedencia europea y el capital de origen norteamericano están levantando un conjunto completo y bien trabado de instituciones propias de la moderna sociedad capitalista sobre la sencilla economía extractiva de los primeros tiempos.

Este proceso perturba las tradiciones establecidas creando nuevas clases, trastorna el equilibrio de poder de las antiguas y produce estados de tirantez y violencia a través de todo el cuerpo social. La transición está más avanzada y ha calado más hondo en la zona templada, aun cuando opera a través de todo el Mediterráneo americano y del continente sur.

En la estructura social heredada de los tiempos coloniales, la clase social superior estaba formada por un número reducido de terratenientes que vivían en grandes fundos y en primorosas casas solariegas de la capital. Eran verdaderos potentados, refinados e ilustrados, con perspectivas culturales cosmopolitas, que pasaban grandes temporadas en Europa, principalmente en París y en la Riviera. Seguían inmediatamente en la escala social las altas clases medias que al principio estaban esencialmente integradas por los intelectuales. Pertenecen a estas clases las profesiones liberales, el mundo militar y académico, los altos funcionarios públicos y los políticos. La economía sólo ofrecía lugar para una baja y reducida clase media de artesanos, tenderos y empleados. La masa del pueblo, en fin, estaba casi exclusivamente compuesta por las clases trabajadoras. Contrastaba con la vida cómoda y lujosa de las clases superiores la miseria y pobreza de las clases obreras y de los campesinos sin tierra que mucho tiempo después de abolida la esclavitud seguían trabajando en muchas comarcas del país sometidos a condiciones tales que sólo pueden expresarse adecuadamente empleando la palabra servidumbre.

En una aristocracia feudal fundada sobre las grandes haciendas no había camino abierto al progreso social, y, como la educación se limitaba a las clases superiores, tampoco la cultura podía servir como camino para liberarse. Era, pues, una estructura social muy rígida que todos acataban como si se tratase del orden de la naturaleza, concepción a la que prestaba su apoyo eclesiástico la iglesia católica, con su exaltación de la piedad, de la paciencia y de la sumisión a la autoridad constituída. Si no hubiera sido por las frecuentes revoluciones políticas, la sociedad continuaría siendo todavía un sistema de castas rígidas e impenetrables. El ejército y la política ofrecían posibilidades de mejorar a los individuos excepcionales y la revolución

era el único pórtico que daba acceso a los altos rangos de la escala social. Pero las revoluciones no eran sino interrupciones ocasionales. La sociedad latinoamericana creía en la tradición aristocrática como teoría de la vida, y tenía fe en una arquitectura social que reflejara los valores del orden jerárquico y evitara el caos del igualitarismo.

La infiltración económica del moderno capitalismo produjo grandes cambios en la sociedad feudal cuya riqueza estaba casi toda concentrada en manos de los grandes terratenientes. Comenzó elevando enormemente la producción de materias alimenticias y primas para los mercados europeos, explotando los recursos minerales que no fueran oro y plata y que los españoles habían dejado poco menos que intactos. Después, singularmente durante el decurso de la Primera Guerra Mundial, se aceleró el ritmo de la industrialización, sobre todo en los países del A.B.C. en la zona templada. Como resultado de todo ello apareció una nueva alta clase media, se desarrollaron las clases medias en general y se creó el proletariado urbano. Mercaderes, industriales y banqueros disputan ahora la situación privilegiada que ocupaban los terratenientes. Un nuevo grupo de administradores, ingenieros y técnicos se ha sumado a los antiguos profesionales e intelectuales; se ha hecho más numerosa la clase de tenderos y detallistas merced a la creciente urbanización, y lo mismo el comercio que la industria han aumentado la demanda de empleados y de trabajadores manuales.

Esta transformación económica ha dado lugar a fricciones entre las clases y ha producido cambios en la pugna por el poder. Se ha producido en casi todos los países cierta tirantez entre los terratenientes y los nuevos empresarios del comercio y de la industria. Existen diferencias de intereses que se manifiestan en la rivalidad política; pero la lucha no se entabla en torno a la democracia, en la que ni unos ni otros creen, sino sobre quién ha de dirigir la planificación social y económica y sobre la cantidad de sacrificios que haya de soportar cada uno de los partidos. No el nuevo capitalista, sino el hombre de la nueva clase media es el que reclama la igualdad de oportunidades, la democratización del poder político, la práctica de elecciones honradas y los cambios imprescindibles para que el imperio de las leyes sustituya al gobierno de los hombres. Esta demanda de las nuevas clases medias solicitando un gobierno liberal ha conquistado hasta ahora muy pocos partidarios. En la mayor parte de los países, los conservadores están firmemente atrincherados y no es fácil desalojarlos de sus situaciones de preeminencia social y económica.

La industria y la urbanización han creado también un proletariado urbano y han contribuído a la aparición del movimiento obrero. Todavía es pequeña la proporción de trabajadores organizados en sindicatos. Suelen

formarse éstos con arreglo a moldes europeos más bien que conforme a los modelos norteamericanos. La inmigración española e italiana no sólo ha traído una cada vez más amplia conciencia de clase, sino también doctrinas radicales, maneras revolucionarias de interpretar y acometer los problemas del trabajo y disputas de facciones entre anarquistas, sindicalistas y comunistas. Como las empresas industriales y mineras pertenecen en muchos casos a intereses extranjeros que trabajan con capital importado, los conflictos del trabajo tienden a engrandecerse con antagonismos de carácter nacional. La condición extranjera de los grandes intereses fabriles explica que muchos de los países rezagados en punto a régimen industrial posean, cuando menos en el papel, avanzadísimas leyes sociales. Las legislaturas, en donde dominan los intereses agrarios indígenas, muestran escasa inquietud por el precio que alcance la mano de obra de las empresas extranjeras. Otra historia sería si la legislación social procurase mejorar el destino de los obreros agrícolas, y los grandes terratenientes no han solido ciertamente alentarla.

Más peligroso para la cohesión social que la naciente lucha de clases es el conflicto que late en la existencia misma de un gran campesinado sin tierra. El espectro de la revolución agraria se cierne sobre gran parte de la América Latina, y la prudente previsión de parcelar los grandes fundos, ya mediante compra, ya nacionalizándolos, constituye un tema candente desde el Río Grande hasta el Estrecho de Magallanes. México ha sido el primero en iniciar la acción y sus maneras revolucionarias de afrontar el problema contienen los peores presagios para la aristocracia terrateniente de todas las repúblicas. Sin embargo, no es cierto en modo alguno que la parcelación de las grandes heredades sea la manera más adecuada de solucionar los problemas agrarios del continente sudamericano. Se viene reconociendo desde los tiempos de Aristóteles que los agricultores acomodados e independientes aportan un elemento de estabilidad social a la vida de las naciones. Se creyó un tiempo en Estados Unidos que eran ellos el requisito indispensable para que hubiera una democracia venturosa. Sin embargo, nadie ha resuelto todavía el problema de hacer eficaz y provechoso el cultivo del café, del algodón, del azúcar y de otros productos tropicales a base de pequeñas propiedades y sin utilizar el trabajo del esclavo. La sociedad de la América Latina, en período de transición del feudalismo al capitalismo moderno, está llena de tiranteces y violencias, de fricciones y conflictos latentes que constituyen puntos de ataque ideales para una guerra psicológica y de propaganda cuyo designio sea desintegrar la arquitectura social y abrir resquebrajaduras en el sentimiento de unidad de la nación.

3. Gobierno y política

Todavía son escasos en la América Latina los elementos predispuestos a aceptar un liberalismo a la anglo-sajona y cabe seriamente dudar de que las rivalidades existentes y los conflictos de clase puedan resolverse mediante un proceso ordenado de gobierno democrático. No solamente la estructura de la sociedad no lleva a la democracia, sino que los hábitos políticos la contradicen. La democracia no acierta a expresar, en cuanto norma política, los valores aceptados por los grandes sectores de la población. La persona que prefiere el veredicto de la prueba documental al contraste real de la fuerza, no representa en verdad el ideal humano de la América del Sur. La tradición política de la América Latina no es la urna electoral, sino la dictadura, compensada por la revolución.

Es cierto que las colonias de Norteamerica se rebelaron contra Jorge III a causa de que consideraban injustificada su intromisión en la vida política y económica del país; pero los pueblos del continente norte disfrutaron prácticamente de un estatuto de Dominio si se les compara con el sistema de gobierno colonial de la América Latina. Los españoles, por suerte para ellos, no vinieron a buscar en América la independencia política o la libertad religiosa que no podían encontrar en su país. España negó sistemáticamente a sus colonias la ocasión de gobernarse. Les concedía un gobierno municipal restringidísimo participando en los consejos o ayuntamientos, pero la monarquía absoluta regulaba desde la madre patria los asuntos de importancia. Se reservaban los cargos de gobierno a funcionarios enviados desde Europa, y no hubo uno solo nacido en América a quien se le ofreciera jamás la oportunidad de desplegar sus talentos administrativos. La norma española no brindaba ocasión de aprender el arte difícil de gobernar.

La dictadura y el absolutismo terminaron al independizarse las colonias de España. Arrastradas en una oleada de idealismo, las nuevas repúblicas adoptaron durante los primeros tiempos de libertad constituciones parecidas a la de Estados Unidos. No cabía imaginar forma de gobierno más inadecuada a la contextura social de la América Latina en la época postcolonial, con su gran masa de población inculta. Las realidades geográficas y sociales no tardaron en prevalecer sobre las constituciones escritas, y tras una era de anarquía, surgió el modelo de sistema político que desde entonces ha caracterizado a la América Latina: el gobierno de un caudillo, el dictador militar. No existía clase media sobre la que fundar un partido de oposición frente al de los terratenientes, ni la suficiente ilustración para practicar un sistema de elecciones libres. El concepto del es-

tado era demasiado abstracto para servir de inspiración a la acción política y los temas nacionales demasiado distantes de la vida real del negro y del indio. Había enormes masas de población incapaces de adherirse a los principios y propensas al culto de las personas, de ahí que el caudillaje personal hubiera de convertirse en la más importante institución de gobierno.

Los dictadores no destruyeron las instituciones democráticas; las utilizaron e interpretaron a su manera. Estaban, desde luego, resueltos a mantenerse en el poder, concediendo al país el constante beneficio de su sabiduría y experiencia; pero no se oponían al principio de las elecciones, siempre que fueran sus propios representantes los que obtuvieran los votos. Nunca llegaron a obtener los magníficos resultados electorales que alcanzara el señor Hitler en los bien amañados plebiscitos de los primeros años de su régimen, pero solían componérselas de manera que se aseguraran la mayoría. Unicamente cuando no les convencieran las mayorías obtenidas por este procedimiento, hacían a un lado la constitución y posponían el resultado electoral, atendiendo a razones de interés público y de protección del estado. Esta propensión a permanecer indefinidamente ejerciendo la función de mando había de provocar fatalmente la revolución, único procedimiento viable que quedaba para cambiar el gobierno. Muchas de las revueltas han procurado vestir el disfraz de revoluciones sociales, pero las más de las veces quedaron reducidas a simples revoluciones de palacio, sin otras consecuencias que el mero cambio de las personas gobernantes. No seguía luego ninguna transformación social transcendente, y los llamados programas revolucionarios solían quedar en olvido tan pronto conquistado el poder.

Hacia la última parte del siglo XIX, pareció debilitarse en los estados del A. B. C. la costumbre de las revueltas políticas y hubo en verdad largos períodos en que el gobierno se aproximó bastante a las formas democráticas y en que las administraciones cambiaron mediante elecciones libres. Pero la dictadura continúa enraizada y surge de manera inevitable en las épocas de crisis. A partir de la depresión económica de 1930 ha habido revoluciones encabezadas por caudillos militares en la mayor parte de los estados de la América Latina. La América Latina, tanto en la teoría como en la práctica, tiene fe en el *Führer Prinzip* y la dictadura personal es su tradicional forma de gobierno.

4. *Cultura y mito social.*

El mundo latinoamericano presenta una tradición cultural enteramente diferente de la América anglo-sajona. Se ha moldeado con arreglo a un

ideal de sociedad aristocrática, no democrática; se nutrió de la burguesía territorial y no de la clase media mercantil, y su religión es católica y no protestante. Las revoluciones democráticas de Inglaterra, Estados Unidos y Francia han dejado intacta buena parte de su filosofía social. Escritores y poetas han rendido ardiente tributo a la doctrina de los "derechos del hombre", pero el continente sur carecía hasta hace muy poco de la clase media comercial que en Europa y en Norteamérica ha sido el principal punto de apoyo del régimen político liberal.

Una sociedad feudal española que imperó durante el siglo XIX creía en un conjunto de valores muy diferentes de los de los puritanos de Nueva Inglaterra. No era la creación de riqueza, sino la propiedad de ella y el ilustrado empleo del ocio lo que merecía la aprobación de la sociedad. El imperativo de la hidalguía no aconsejaba la parsimonia y la buena administración, sino el elegante dispendio; no la laboriosidad, sino el solaz; no la honradez en los negocios, sino el honor de clase. La sociedad española se distingue por su carácter formalista, exalta los buenos modales, las costumbres ceremoniosas, la conversación cortés y abundante. Como todas las sociadades aristocráticas, menosprecia el trabajo manual y mira por encima del hombro los negocios y actividades comerciales. Los hijos se alistaban en el ejército, entraban al servicio del gobierno o estudiaban para consagrarse al ejercicio de profesiones liberales, preferentemente la de abogado. Verdad es que el desarrollo económico del siglo XIX ha creado en la mayor parte de los países la nueva clase de negociantes, pero todavía su rango y prestigio social continúa siendo inferior al de los terratenientes y sus valores comerciales no han logrado imprimir su huella en la cultura de la nación.

Más importante que la comunidad de hombres de negocios son, a los efectos de modelar la cultura latinoamericana, la iglesia y el ejército, que encarnan los valores más caros al español: religión, honor y valor. Las sociedades aristocráticas del continente meridional conservan gran admiración por las ocupaciones puramente intelectuales, pero propenden a descuidar las científicas y técnicas en favor de los aspectos literario y artístico de la vida. Está muy difundido el gusto de la poesía, de la música, y hay una fina apreciación del estilo literario. El caballero español es extremadamente individualista, y ese tipo aristocrático del individualismo es el que todavía continúa dando color a la sociedad latinoamericana. Se diferencia bastante del individualismo anglosajón en que no nace a consecuencia de haber concebido que existen derechos individuales de que todos los hombres están ingualmente investidos, ni contiene el sentido protestante de la responsabilidad social. El individualismo español es una predisposición a la anarquía. Reclama que el inviduo, por razón de su singularidad, sea li-

bre de hacer lo que más le plazca y guste, sin que haya de someterse a imperativos sociales. No son esas cualidades, en sí mismas admirables, las que hacen incomprensible para nosotros a la América Latina, sino la exageración de las cualidades que transforma el individualismo en egoísmo, el gusto del recreo en gandulería, el don natural de la creación literaria en hueca palabrería. Es al enfrentarse con esas exageraciones cuando el sentido práctico de los yanquis desespera de llegar jamás a comprender a sus compañeros de allende el Río Grande.

Ha sido más bien Francia que España la fuente de inspiración cultural durante el siglo que siguió a la independencia. Las clases superiores iban a completar su educación en Francia, se graduaban en universidades francesas y pasaban los inviernos en París. La arquitectura francesa, desde la escuela de Bellas Artes a Corbusier, ha influído las construcciones modernas de la América Latina y los proyectos de urbanización de sus ciudades; el romanticismo francés inspiró su literatura, y el postimpresionismo, su pintura. Mas estos rasgos europeos representan una cultura restringida, de clases superiores; las clases bajas siguen siendo indias y españolas, en la religión y en la manera de interpretar la vida.

La abundancia de población india acentúa en todas las naciones esa bifurcación social, producida de la manera que hemos dicho. Desde el punto de vista racial se manifiesta como lucha entre mestizos y blancos, y desde el cultural, como disputa entre los que creen que la futura vida nacional debe edificarse exclusivamente con elementos europeos y los que sienten que son los materiales extraídos de la cultura indígna los que han de enriquecer y vitalizar a la nación. Este tema de discusión ha desempeñado importante papel en la revolución de México y en el movimiento aprista del Perú y representa un conflicto latente en todo el litoral pacífico, desde el Río Grande hasta las costas chilenas.

Manifiéstanse en los diversos estados de la América Latina importantes diferencias y matices culturales. Los hay considerables en el Brasil portugués y en el Haiti de habla francesa, con respecto a las repúblicas hispánicas. De todas maneras, lo indiscutible es que se parecen entre sí unas y otras naciones mucho más de lo que ninguna de ellas pueda asemejarse a Norteamérica. La orientación instintiva ante la vida no se valora tradicionalmente desde el punto de vista de los beneficios comerciales o de los criterios morales, sino conforme a los principios del honor y del prestigio.

Las páginas precedentes han diseñado a vuelo de pluma el perfil de las dos Américas, la anglosajona y la latina. Coexisten ambas en el mismo hemisferio, pero representan dos mundos diferentes, en su composición étnica y racial, en sus contexturas social y económica, en su experiencia política,

en sus valores morales y en la orientación de su cultura. Frente a la amenaza de la guerra psicológica y de la propaganda revolucionaria desplegada por Alemania, ¿qué oportunidad hay de ganar a los pueblos latinoamericanos para la colaboración y acción concertada con la América anglosajona? Puestas de relieve las tiranteces y rivalidades existentes en las sociedades nacionales del Nuevo Mundo ¿hasta qué punto es posible crear una defensa adecuada contra los ataques encaminados a desintegrarlas socialmente? ¿Cuál es el grado de predisposición de las naciones del Nuevo Mundo en favor, ora de la democracia anglosajona, ora de la dictadura totalitaria? ¿Hasta qué punto es posible crear un frente ideológico común encabezado por Estados Unidos?

VIII

PROPAGANDA Y CONTRAPROPAGANDA

> *La propaganda revolucionaria desempeñará en el futuro el papel que desempeña la cortina de fuego artillero como preparación para el ataque de infantería. Su tarea será derrotar psicológicamente al enemigo antes de que entren en acción los ejércitos.*
>
> Adolf Hitler

No es en el presente período de conflicto mundial la primera vez en la historia que las grandes potencias hacen la corte a las naciones de la América Latina y se disputan sus favores. Incluso la propaganda ideológica y cultural no constituye para ellas una experiencia nueva. Sin embargo, los motivos han sido tradicionalmente más bien de carácter económico que político, y se proponían ganar la América Latina en cuanto mercado, no en cuanto aliado. Los países situados al sur del Río Grande no pueden aportar contribución eficaz alguna a la lucha de poder entablada en Asia y en Europa. No habría, pues, valido la pena de cortejarlos con la esperanza de obtener su colaboración militar; en cambio, el asalto a los mercados en que se inspiraba el nuevo imperialismo de la última parte del siglo XIX, despertó grandísimo interés por las posibilidades económicas de la América Latina.

LOS PRIMEROS PRETENDIENTES DE LA AMERICA LATINA

En la competencia por el comercio con Centro y Sudamérica, las naciones latinas de Europa han procurado reforzar su situación invocando la afinidad cultural. Se ha echado mano de las perspectivas ideológicas y culturales comunes como medios para ganar su benevolencia y cooperación. Los contactos de Italia con la América Latina datan de la emigración más reciente; sin embargo, los italianos que fueron al Brasil y a la Argentina no tardaron en perder su propia identidad nacional. Italia está, por lo tanto, pobremente situada para una propaganda de esta naturaleza si se la compara con España, que mantiene a un tiempo contactos producidos por la tradición histórica y por la emigración reciente, y con Francia, que es la metrópoli cultural y espiritual de todos los latinoamericanos cultos.

1. *España*

El movimiento hispanoamericano comenzó en la última década del pasado siglo, pero sólo adquirió verdadera importancia a raíz de la guerra con Estados Unidos. Parece como si la ruptura del último vínculo político de España con el Nuevo Mundo y el renacimiento espiritual que a continuación siguiera hubieran creado un resurgimiento del imperialismo cultural que, al menos parcialmente, no desmerece del que sirvió de inspiración a los primeros tiempos de la conquista de América para la cristiandad y para la Santa Madre Iglesia. Sin embargo, el nuevo imperialismo no es ya religioso, sino cultural, y no lo inspira la Iglesia, sino las universidades. Los adalides de este movimiento no sólo esperaban conservar la identidad cultural de España y el Nuevo Mundo, sino que confiaban en que la afinidad espiritual de los pueblos hispanoamericanos, mantenida gracias a sus afanes, concedería a España una posición privilegiada en la lucha por los mercados. Se habló en ciertos círculos de uniones aduaneras, imitando en esto al panamericanismo de Blaine, e incluso algunos confiaban en organizar una especie de *Zollverein* que podría llegar a ser el camino conducente a la hegemonía política, y esperaban que la nación madre, poniéndose de esta original manera al frente de las Américas, podría recuperar su situación de potencia mundial.

El movimiento pro-unidad hispanoamericana halló franco y cordial apoyo en los círculos intelectuales, y durante treinta años España ha hecho la corte cultural e ideológicamente a sus perdidas hijas. Las universidades y academias establecieron "Centros de Estudios Americanos", "Institutos de Historia Americana" y cursos de jurisprudencia y economía americana. Desde luego, la palabra América es refiere en estos casos a la America de allende el Río Grande. Se invitó a los estudiantes latinoamericanos a que asistieran a las universidades de España; los profesores españoles hicieron viajes dando conferencias, precediéndoles o siguiéndoles misiones de buena voluntad, formadas por gobernantes, banqueros, hombres de negocios y artistas. A uno y otro lado del océano hubo banquetes y recepciones para los distinguidos huéspedes, se pronunciaron discursos y oraciones y se adoptaron prolijos acuerdos afirmando en melodioso y rítmico lenguaje el espíritu de solidaridad, de mutua admiración y de amistad.

Los efectos definidos de esta prolongada orgía de amor filial fueron en verdad menguados, y las consecuencias económicas y políticas poco menos que imperceptibles. No es menester recurrir a largas y complicadas explicaciones. Todo ello nada decía al Brasil, que siente y habla en portugués, ni llegó realmente a ganar en los países del sur el ánimo de las clases inte-

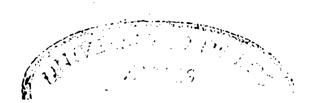
lectuales, que se sienten espiritualmente francesas, más bien que españolas. No había ninguna base económica para el intercambio proyectado, ni posibilidad de recíproca ayuda política. Las relaciones económicas y políticas de España con el Nuevo Mundo son negocio del pasado y no del porvenir. Ni la madre patria podía absorber las principales exportaciones de los países ultramarinos, ni la industrialización relativamente pequeña de la península ibérica podía suministrar al continente sur del Nuevo Mundo los artículos esenciales u ofrecer los créditos necesarios para su desenvolvimiento. España era una potencia de segundo rango y, por lo tanto, podía servir de escasa o ninguna ayuda a las repúblicas del sur del Río Grande para resolver su capital problema político que consiste en compensar el poder de Estados Unidos. La solidaridad hispanoamericana estaba condenada a seguir siendo más que nada un ejercicio retórico, expresión de nobles sentimientos, sin mayores consecuencias económicas o políticas.

2. *Francia*

El segundo acercamiento cultural a la América Latina estuvo a cargo de Francia. Francia ha sido la inspiración intelectual y artística de las clases ilustradas de la América portuguesa y española y no necesitaba hacer grandes esfuerzos para conservar su privilegiada situación. Las modas de París y el lujo francés apenas tuvieron quien les disputara la predilección de los clientes latinoamericanos. Merced a la *Alliance Française,* que actuaba en la mayor parte de las capitales, y con la ayuda de un reducido número de profesores que visitaban y hablaban ante auditorios latinoamericanos, Francia llevó de la mano su predominio cultural; pero aparte el comercio suntuario, los resultados obtenidos carecen de importancia económica y de consecuencias políticas.

3. *La Gran Bretaña*

Como las naciones no-latinas no tenían oportunidad alguna de labrar esa benevolencia comercial a base de vagas semejanzas ideológicas y culturales, se vieron obligadas a seguir derroteros diferentes. En cierto sentido es verdad que los británicos han practicado el imperialismo cultural y han difundido por casi todo el mundo algunas de sus prácticas económicas y financieras y algunas de sus instituciones sociales y políticas, pero no han hecho el menor intento de exportar sus creaciones artísticas. Quizás ello se deba también y precisamente a que los temperamentos latinoamericanos no parecen responder con entusiasmo a la arquitectura inglesa, ni se interesan por la pintura, la escultura y la música británicas, y sólo tibiamente



por su literatura. No obstante, la Gran Bretaña se ha labrado un buen sitio merced a la buena calidad de sus productos, a la inevitable influencia de las inversiones en gran escala y a la importancia social y económica de las comunidades británicas residentes en cada país. Ejerce cierta influencia en Chile y en el Brasil, y representa la más importante influencia extranjera en la Argentina.

4. *La Alemania prehitleriana*

Los alemanes no tienen afinidad cultural alguna ni con las clases altas ni con las inferiores de la América Latina. Antes del nacionalsocialismo, que enriqueció sus propagandas ideológicas con nuevas doctrinas sociales y políticas, apenas si tenía oportunidad para emprender acción cultural alguna en América. La penetración alemana, como la inglesa, se debió a la calidad de sus mercancías de exportación, a sus créditos a largo plazo y a la natural buena voluntad del alemán, que siempre está dispuesto a tomarse mil cuidados con tal de complacer a sus clientes. Las comunidades alemanas, que conservaban en la mayor parte de los países su primitiva identidad cultural, sirvieron como punta de lanza de la penetración económica, y cuando Alemania se propuso ejercer una acción ideológica en el mundo latinoamericano se limitó prudentemnte en un principio a los campos de la ciencia y de la técnica, en los que podía ofrecer valiosas aportaciones.

5. *Estados Unidos*

No fueron Francia ni España los que se anticiparon para solicitar los favores de la América Latina; se les adelantó Estados Unidos en el último cuarto del pasado siglo. El gran desarrollo industrial que siguiera a la guerra civil despertó el interés por los mercados donde colocar productos manufacturados y pareció lógico que la expansión del comercio exterior se orientase hacia las repúblicas hermanas al sur del Río Grande que habían sido hasta aquel momento abastecidas principalmente por Europa. Los principales motivos que tuvo el nuevo panamericanismo alentado y acaudillado por Estados Unidos fueron el interés que les despertaba el mercado de la América Latina y el deseo de obtener una situación privilegiada y un trato preferente con relación a la competencia europea. Se ha ido transformando gradualmente en un movimiento general de colaboración interamericana, pero en sus orígenes fué más que nada un colosal proyecto de fomento comercial, vestido con dignas apariencias. Esto le distingue en espíritu y en propósito del primitivo movimiento panamericano que inspiraban en el primer cuarto del siglo XIX algunas de las relevantes personalidades

de ambas Américas. Este movimiento obedecía más bien a preocupaciones idealistas que a propósitos comerciales y a motivos políticos más que a fines económicos, y despertó en algunos visionarios el ensueño de una colaboración política y de un sistema de común defensa que amparase a los estados del hemisferio occidental contra el Mundo Antiguo, del que recientemente habían recabado la independencia.

Una idea, sin embargo, fué transferida del antiguo panamericanismo al nuevo, y utilizada por los Estados Unidos como motivo cultural en su acercamiento al mundo latinoamericano. Me refiero a la concepción de que el Nuevo Mundo se diferencia esencialmente del antiguo y de que los estados de aquende el Atlántico son similares entre sí en espíritu e ideología y se parecen unos a otros más íntimamente que a las naciones europeas. La tesis de que existe una identidad panamericana, una afinidad cultural, una semejanza de perspectivas políticas, era una noble idea, pero completamente gratuita según apuntamos al hacer al análisis de los dos tipos de civilización.

El pan-hispanismo posee realidad cultural, pero carece de fundamento económico; el panamericanismo tiene base económica, pero carece de realidad cultural y ha de hacer frente a inquebrantables hechos de carácter político que desde el principio obstruyeron el camino del éxito. A medida que se iba agigantando su poder político y económico, Estados Unidos suscitaba no el amor, sino el miedo y el recelo. La guerra con España, la intervención en el Mediterráneo americano, la diplomacia del dólar y la interpretación dada por Theodore Roosevelt a la doctrina de Monroe nos presentaron más bien como enemigos que como amigos. Y no es que el recelo naciera del desconocimiento o incomprensión; nuestros vecinos nos conocían demasiado bien. La propaganda cultural e ideológica podía hacer bien poco para cambiar su estado de ánimo. Ni siquiera la lectura obligada de Emerson, Longfellow y Mark Twain en todos los liceos al otro lado del Río Grande podría hacer perdonar y olvidar a la América Latina "el imperialismo yanqui".

El hombre moderno tiene fe inconmovible en el poder salvador de la educación cultural. No hay, pues, que sorprenderse de que el movimiento panamericano desplegara gran interés por fomentar el intercambio de producciones artísticas e intelectuales de las dos Américas y que manifestara en sus acuerdos la necesidad y la bondad de la mutua comprensión que el panamericanismo esperaba conseguir. Este acercamiento cultural adquirió especial relieve en los años inmediatos a la Primera Guerra Mundial, cuando, imitando a la Sociedad de Naciones, la Unión Panamericana tuvo a su servicio una División de Colaboración Intelectual que comenzó fomentan-

do el más íntimo contacto entre las instituciones culturales y artísticas de los dos continentes y alentando las exhibiciones artísticas y las traducciones de obras literarias famosas. Puso en contacto a los distinguidos periodistas, preclaros educadores y a otras personas estratégicamente situadas para influir en la opinión pública. Los resultados políticos de tamaña acción cultural han quedado reducidos a nada. Cabe dudar de que sus esfuerzos hayan contribuído a vender un solo automóvil o un solo refrigerador. Ha decrecido considerablemente durante los últimos años el miedo y el recelo a Estados Unidos, pero el cambio no procede de una mejor comprensión de nuestra cultura, sino de que también ha cambiado fundamentalmente nuestra actitud hacia la América Latina, cambio simbolizado por la Política del Buen Vecino.

LA OFENSIVA FASCISTA

Durante la Primera Guerra Mundial, las grandes potencias cuyo interés hacia la América Latina había sido predominantemente económico comenzaron a preocuparse por su orientación política. Al éxito de la obstrucción del tráfico marítimo, impuesta por la Gran Bretaña, importaba que los estados del Nuevo Mundo dieran su aquiescencia a los métodos empleados en la guerra económica o que los combatieran adoptando medidas de represalia. Tanto los alemanes como los aliados procuraban, por lo tanto, conquistar la buena voluntad de las naciones del hemisferio occidental. Durante los primeros años de guerra, mientras Estados Unidos no fué beligerante, no le interesó establecer con los estados de América Latina una política de común neutralidad, mas tan luego hubo entrado en la guerra en calidad de potencia aliada, abogó por la necesidad de que las repúblicas hermanas coloborasen activamente en la guerra económica.

La Segunda Guerra Mundial ha puesto de relieve nuevamente la pugna por ganarse la benevolencia de la América Latina. De todas partes se le prodigan adulaciones y galanterías; los alemanes, según sugerimos en el último capítulo, con el fin de debilitar la resistencia de cada estado al programa de expansión nazi, de conseguir que se organice en cada país un partido favorable a su programa y de impedir o estorbar que se integre la solidaridad del hemisferio.

Alemania preparó el nuevo tipo de guerra psicológica con todo el esmero y atención, con toda la minuciosidad que ha caracterizado a sus campañas militares desde el primero de los Moltke. Por una parte, aprovecha y aplica los últimos adelantos científicos y técnicos en el campo de la psicología y de las ciencias sociales, y por otra, el esmerado y meticuloso análisis de las peculiaridades intelectuales y morales del campo en que ha de librarse la batalla. Las tácticas se adaptan al carácter específico de cada

estado. Hay una organización cabal y completa que llega directamente desde Berlín hasta el hogar del último comerciante de café alemán en Sao Paulo o del último productor de lana del sur de Chile.

La propaganda de Alemania llega en forma de emisiones y últimas noticias de radio; pero parece que el instrumento verdaderamente importante son las organizaciones locales de cada país, a cuyo fin los servicios diplomáticos y consulares funcionan a la vez como estado mayor y como alto mando. El programa propugna, según parece, la constitución de dos tipos de organismos aislados entre sí, reclutado el uno en las minorías locales alemanas y el otro en la población indígena. El Tercer Reich trata de traducir de manera práctica y efectiva la doctrina que en cierta ocasión predicó el Presidente Coolidge, según la cual la soberanía de una nación se prolonga a los ciudadanos de su país y a sus propiedades, donde quiera que se encuentren. Alemania ha ampliado la idea de modo que comprenda no sólo a los ciudadanos alemanes del Reich (Reichsdeutsche), sino también a los ciudadanos de otros países que tengan ascendencia alemana (Volksdeutsche). Se espera de la minoría teutona que funcione exclusivamente en beneficio del Tercer Reich y que sea instrumento voluntario y bien disciplinado de su poltíica exterior. El resultado es que todas las naciones que cuentan con grandes minorías alemanas se exponen a encontrarse un día con que hay una pequeña nación alemana dentro de sus fronteras y un estado nacionalsocialista en el país.

A fin de preparar a la minoría alemana para su función, hay naturalmente que conservarla como entidad aislada y distinta, con su carácter cultural y étnico intacto. Por eso, la propaganda intenta contrarrestar cuantos intentos hagan los estados de la América Latina para asimilar a sus integrantes teutones. Aún antes de instaurarse el régimen nacionalsocialista, Alemania se preocupaba de que la comunidad germana conservase el lenguaje alemán y alentaba por medio de escuelas independientes y de iglesias la continuidad de la vida. Desde que se estableció el Tercer Reich, esa preocupación se ha convertido en deseo de transformar las comunidades alemanas residentes en el extranjero en reproducciones de la Alemania nazi. En los estados donde la minoría alemana está lo bastante concentrada para permitirle vivir aisladamente, se ha procurado crear un partido nacionalsocialista con Gauleiter, Tropas de Asalto, Juventud Hitlerista y Gestapo. Todo alemán debe llegar a ser un buen nazi y un propagandista del nuevo régimen, en sus contactos con la población del país donde reside, y la comunidad en conjunto ha de proveer la organización semimilitar que tan grandes ventajas ha demostrado ofrecer a Alemania en la conquista de Europa.

Los residentes alemanes desempeñaban en el Mundo Antiguo servicios de espionaje y sabotaje, crearon la confusión vistiendo los uniformes del país, y ocuparon en combinación con grupos numerosos de turistas, los puentes, centros estratégicos de comunicación y aeródromos, anticipándose al ejército invasor. En el Nuevo Mundo desempeñarían sin duda la misma función si alguna vez lo invadieran y, mientras tanto, se espera de ellos que suministren un ejército privado en que pueda apoyarse cualquier movimiento fascista indígena para intentar el golpe de estado.

Los sectores de la comunidad alemana pueden ser utilizados para tales fines, porque son muchos los miembros de ella que aprueban el nuevo régimen y simpatizan con sus fines y aspiraciones. Se sienten orgullosos del nuevo poderío militar de Alemania, están convencidos de su victoria final y anticipan con deleite la importante y autoritaria situación que ocupará entonces la minoría alemana en la América Latina. Sin embargo, como la adhesión al nuevo régimen no es desde luego unánime, los que no pueden ser ganados por la propaganda, habrán de serlo por la violencia. Los funcionarios alemanes tienen un gran repertorio de medidas coercitivas y han solido utilizarlas con buenos resultados. Se valen ora de la Gestapo local para practicar sencillamente la violencia física y el terror, ora sitiando económicamente a los individuos y destruyendo sus medios de vida, ya vigilando las posibilidades de empleo y el comercio con Alemania, ya amenazando con adoptar medidas de represalia contra los parientes que residen en la madre patria.

Las minorías italiana y española de la América Latina se han alistado, naturalmente, a la campaña. Alemania ha solicitado la ayuda de sus dos aliados latinos. Los en un tiempo súbditos del señor Mussolini se consagraron en América a realizar actividades de propaganda de las potencias totalitarias, pero la verdad es que se han mostrado mucho menos útiles y eficaces que los españoles. Por lo general los inmigrantes italianos han perdido en gran parte su identidad étnica de origen y han sido en buen número asimilados por la población indígena. Incluso los recién llegados han dado muestras de excesivo individualismo e indisciplina para que fueran eficaces agentes de la política italiana. Más valioso instrumento de penetración de las ideas fascistas han solido ser las colonias españolas y las organizaciones de la Falange sostenidas por Franco. Son estos grupos los que han encabezado y dirigido la versión totalitaria de la antigua propaganda panhispánica y avivado el miedo al imperialismo yanqui. El ardid tiene, sin embargo, sus dificultades intrínsecas. Los sectores de población más netamente españoles por la afinidad cultural están representados por los últimos inmigrantes, que son también los menos inclinados a favorecer a

Franco. Manejadas con cuidado, las organizaciones relativamente exiguas de la Falange pueden ser empleadas como eficaces diversiones estratégicas sobre el flanco de la principal ofensiva ideológica.

La campaña del Eje tiene como objetivo final instaurar un gobierno de la nación favorable a la causa totalitaria. Hace falta para ello un partido fascista criollo que venga a completar las actividades de las minorías étnicas extranjeras. Las minorías alemanas están excelentemente pertrechadas para llevar a cabo esta acción sobre la comunidad de la América Latina. Es cierto que han mantenido en muchos sitios su identidad étnica, pero también pueden servirse de hábiles individuos descendientes de alemanes que hablen a maravilla la lengua del país, han adoptado muchas de sus costumbres, casaron con mujeres latinoamericanas y viven en íntimo trato con sectores influyentes de la comunidad del país, sirviendo como focos desde donde irradiar la ideología nacionalsocialista.

Nadie debiera sorprenderse de que la propaganda favorable a un estado nacional fuerte, organizado sobre principios fascistas, encuentre oídos simpatizantes en muchos círculos de la América Latina. Por una parte, hay en las repúblicas allende el Río Grande muchos individuos que se beneficiarían con el "Nuevo Orden", y por otra, la naturaleza misma de la contextura social de los estados los hace vulnerables a la ideología fascista. Hay muchos sectores de la población a los que cautiva la edición corregida y expurgada de la doctrina nazi que se ofrece a este lado del Atlántico.

En muchos países de la América Latina existen antiguos dictadores derribados por alguna revolución de palacio, que forman el núcleo de partidos de oposición latente, probablemente predispuestos a recibir ayuda exterior en sus tentativas para recuperar el poder. Los grandes terratenientes están firmemente convencidos de que la democracia es una doctrina peligrosa y de que sólo un estado fuerte puede mantener el orden nacional en épocas de transición como la presente. Los industriales conservadores, al igual que sus colegas de todas partes, viven inquietos por el naciente movimiento obrero y particularmente irritados por la peligrosa derivación social de sus radicales tendencias. Ciertos elementos de la jerarquía católica, si bien resentidos ahora por el trato que recibió la Iglesia en Alemania, son en su orientación definidamente pro-fascistas y favorecen el tipo de fascismo que establecieron Dollfuss en Austria, Salazar en Portugal y Franco en España. La nueva doctrina tambien despierta simpatía en los sectores de la clase media, temperamentalmente hostiles a los plebeyos procedimientos del gobierno democrático e intelectualmente predispuestos por la lectura de Sorel y Pareto para convertirse en exponentes teóricos del "Nuevo Orden".

Más importante, sin embargo, que ninguno de los grupos mencionados es el ejército. No puede haber golpe de estado triunfante si no cuenta con la ayuda del ejército. El partido nacionalsocialista no puede concebir esperanzas de mantenerse en el poder sin la asistencia de las fuerzas armadas. Si llegase alguna vez el momento de emprender una acción militar en Sudamérica, la empresa se facilitaría extraordinariamente por el hecho de que los puertos y bases aéreas estratégicas estuvieron en manos de facciones amigas, de las fuerzas militares del país. Por eso los alemanes han hecho especiales esfuerzos para ganar amigos en los círculos influyentes del ejército, habiendo ayudado mucho a esta campaña la predilección que siente cierto tipo de militares por el régimen fascista.

En la Alemania nazi, la sociedad civil se ha transformado en imagen y trasunto del ejército prusiano. Su ideología encarna el principio de que la nación ha de ser regida por hombres capaces de mandar, asistidos de un estado mayor de trabajo integrado por especialistas. La idea de que pueda haber una sociedad guiada por la palabra y por la discusión libre de los ciudadanos se les antoja a los gobernantes alemanes tan loca como la de quien intentase proyectar y ejecutar una campaña militar a base de los votos y discusiones libres de cada uno de los soldados. Al pueblo alemán se le ha servido un sistema de mando equivalente a la jerarquía militar que todo lo penetra, y se espera de él que encuentre en el íntimo sentimiento de camaradería del soldado la compensación psicológica de la disciplina y obediencia. La idea de transmitir a la sociedad civil los beneficios de la organización militar despierta la simpatía de mucha gente de armas, tanto en los estados latinoamericanos, como en otros países.

Las misiones militares han sido el más eficaz instrumento para realizar esta clase de acción, juntamente con los viajes de estudio a Alemania y la prodigalidad en el reparto de honores y condecoraciones. Todos estos ardides no habrían bastado, sin embargo, de no haber acompañado el triunfo efectivo a las armas alemanas y sin la manifiesta superioridad de su estrategia y de su táctica. El soldado es técnico y pragmático e inevitablemente le impresionan los resultados prácticos. Desde la victoria de Alemania sobre Francia en 1870, los oficiales alemanes han venido actuando como instructores en la América Latina. Ellos adiestraron al ejército con que Chile ganó la guerra del Pacífico hacia los años 80 del pasado siglo, y desde entonces no han dejado de tener prestigio. La derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial y el fracaso del ejército boliviano, instruído también por alemanes, que no pudo triunfar en la campaña del Chaco, empalideció de momento su gloria militar; pero, a raíz de su reciente rearme, Alemania volvió a convertirse en cifra y ejemplo. El éxito de sus nuevas tácticas mecaniza-

das y de la guerra aérea que la llevaron a la conquista del continente europeo le han otorgado una vez más la categoría de paladín indiscutible de la ciencia militar contemporánea. A nadie debe admirar que la victoria de sus armas fuera interpretada como prueba de la validez del fascismo en cuanto régimen social y que importantes fracciones del ejército de la Argentina, Chile y el Brasil sean, no ya fascistas en espíritu y germanófilas en orientación, sino creyentes fanáticas en el triunfo final de Alemania.

Alemania ha encontrado, en todos los países, aliados para su guerra psicológica y su propaganda fascista, pero la campaña no ha constituído en modo alguno un triunfo rotundo. Las Repúblicas de México, Panamá y los estados sudamericanos del A. B. C., es decir, los grupos políticamente más importantes, son los países de la América Latina a los que Hitler ha consagrado la mayor parte de sus esfuerzos. México fué blanco preferido de la propaganda alemana en la pasada guerra y parece como si el Tercer Reich tuviera por este país tan marcado interés como lo tuvo el Segundo Reich. La campaña se lleva ahora de manera mucho más inteligente. Pero hasta el momento los resultados han sido bastante modestos.

En el Ecuador y Perú, la propaganda fascista ha sido al mismo tiempo italiana y alemana; pero en los demás países de Sudamérica fué el miembro teutón del Eje quien ejerció la influencia predominante. Tanto Bolivia como Paraguay habían padecido en los últimos años formas de gobierno instauradas conforme a la norma clásica de la América Latina, mediante sendas revoluciones dictatoriales, pero adoptando muchos de los caracteres propios del modelo alemán. El gobierno del coronel alemán Busch, que se apoderó de Bolivia en mayo de 1938, no sólo abrogó la Constitución, disolvió el Congreso y estableció una severa censura de prensa, sino que además introdujo el servicio nacional obligatorio de niños y niñas, aprobó la legislación antisemita e intentó tipos nuevos de planificación económica nacional. Estaban en marcha ciertas negociaciones para entablar estrecha colaboración con Alemania con el fin de que ésta explotase los yacimientos de estaño y de petróleo confiscados a la Standard Oil Company, cuando estalló la guerra europea, impidiendo que tales proyectos materializaran en realidades. Posteriormente el coronel Busch fué sustituído por un régimen liberal. El nuevo gobierno informaba en julio de 1941 que había descubierto una conspiración para dar un golpe de estado, inspirada por el agregado militar de Bolivia en Berlín y por el antiguo ministro de Hacienda, lo cual de ser cierto revelaría que los círculos fascistas no están dispuestos en modo alguno a cejar en sus actividades políticas.

La ausencia de una amplia clase media en Bolivia y Paraguay dificulta que el partido fascista encuentre multitud en que apoyarse; pero, por otra

parte, el hecho de que el proletariado integrado principalmente por indios sea, desde el punto de vista político, inerte, hace innecesario ese apoyo, pues que bastan reducidos grupos de clase media totalitaria para ejercer una influencia política muy superior a lo que en proporción numérica representan. En Argentina, Chile y Brasil meridional, donde predomina la población blanca, la estructura social está más adelantada y el proletariado es más consciente de su interés de clase y vive más alerta para la acción política, se necesita contar con sectores más amplios de población para poder ejercer el predominio. Las clases medias de los estados del A. B. C., nacidas de la transformación económica y social, no están, sin embargo, entregadas de corazón a la causa totalitaria. Por el contrario, representan en el continente de Sudamérica el núcleo de población más devotamente consagrado a la democracia política y a la libertad personal y son precisamente el sector cuya adhesión se disputan con encarnizamiento Wáshington y Berlín.

La filosofía totalitaria tiene muchos partidarios en los círculos navales y militares de la Argentina, sobre todo en la fuerza aérea, y halla portavoces entre los intelectuales. Los grupos fascistas criollos han pugnado activamente por conseguir el dominio político apelando a la ayuda financiera de los grandes terratenientes e industriales. En cierta medida han logrado influir sobre los partidos locales. El gobierno de la provincia de Buenos Aires, que manda en la cuarta parte de la población del país, ha sido durante varios años orientado conforme a los principios fascistas.

En Chile, donde gobernó durante los últimos años un Frente Popular, la tensión política subió de punto. Los partidos fascistas contaban con la ayuda moral de la jerarquía eclesiástica y con la financiera de los conservadores. Fué derrotado el golpe de estado de septiembre de 1938 y en las elecciones inmediatas continuó triunfante el Frente Popular. Habría que ser, sin embargo, demasiado optimistas para creer que el porvenir de la democracia esté definitivamente asegurado en Chile.

Ha sido grande y prolongada la influencia de Alemania en el Brasil, no sólo por razón de la gran minoría alemana, sino también por la importancia del comercio entre los dos pueblos. El más fuerte de los partidos fascistas del Brasil, el integralista, recibía a un tiempo ayuda de Alemania y de Italia. En 1937 se sintió lo bastante fuerte para proyectar un golpe de estado contra el gobierno del presidente Vargas. Anticipóse éste a la amenaza y absorbió al partido en su propio séquito y se proclamó él mismo dictador, disolviendo luego a los integralistas. Falló el intento de una facción extremista del Partido que se proponía asesinar al presidente y derribar al gobierno, en 1938, y desde entonces se ha robustecido la situación del presidente. Se promulgó una nueva Constitución conforme al concepto del es-

tado corporativo, fué disuelto el Congreso, reemplazó el decreto ejecutivo a la legislación, se estableció la censura sobre la prensa y se coartó la libertad de palabra.

El *Novo Estado* constituye, al decir de sus partidarios, un nuevo tipo de democracia, pero sus prácticas se parecen notablemente a las técnicas fascistas. El presidente Vargas ha trabajado con un gobierno compuesto en parte por gentes favorables a Estados Unidos y a la democracia, y en parte también con gentes que son partidarias de Alemania en sus sentimientos y profascistas en su orientación, y ha logrado mantener el equilibrio entre ambas facciones hasta que, a fines de 1941, comenzó a colaborar estrechamente con la república del Norte.

Gracias a sus amplias minorías teutonas, Alemania ha encontrado numerosos partidarios en los países del A. B. C., con los cuales ha formado organizaciones semi-militarizadas, con arreglo al modelo de los camisas pardas de la metrópoli. Se insinúa que la principal tarea de estas organizaciones es suministrar nuevas tropas de choque que apoyen al naciente movimiento fascista, ayuden a los golpes de estado revolucionarios y tengan en sus manos puntos estratégicos para el día en que Alemania crea oportuno iniciar alguna operación militar sobre la América del Sur. Recientes revelaciones han descubierto que esta función parece demasiado morigerada a los espíritus temerarios y que un programa que se propusiera establecer estados alemanes en Patagonia, en Chile meridional y en el rincón enclavado entre Brasil, Uruguay y la Argentina, expresaría con mayor fidelidad su condición revolucionaria y dinámica. No es, sin embargo, probable que se realicen tales tentativas mientras Alemania no esté realmente dispuesta a beneficiarse de sus resultados.

LA CONTROVERSIA DEMOCRATICA

Las campañas ideológicas de Alemania no se han limitado al recinto de la América Latina. Evidentemente no había de ser la política de los estados del sur, sino la del norte la que determinase la influencia que el Nuevo Mundo hubiera de tener en el desenlace de la guerra entablada en Europa y Asia. Por eso el máximo esfuerzo de la propaganda alemana en el hemisferio occidental aspiraba a desalentar la participación plena de Estados Unidos en la guerra.

Hitler siguió poco más o menos la misma técnica que en otras partes para minar la unidad nacional de Estados Unidos y para fomentar la oposición interior y los conflictos de grupos. El Tercer Reich no podía contar más que con los alemanes de Estados Unidos para realizar sus propósitos de

desintegración social a través de grupos étnicos. Los demás grupos étnicos europeos representan a pueblos sometidos bajo el yugo alemán, a pueblos conquistados en el continente, y eran enemigos de Alemania, por lo que no podían ser instrumentos con los que ejercer presión en sentido favorable a la política no intervencionista. Sólo los círculos extremistas de la comunidad irlandesa sentían odio suficiente contra la Gran Bretaña para inspirar a los individuos el deseo de convertirse en paladines de la causa alemana.

La organización de la propaganda mantuvo contacto con las diversas organizaciones fascistas o proto-fascistas del país y las proveía de literatura aislamientista y anti-semita, pero sus militantes no eran numerosos y apenas si valía la pena de hacer el esfuerzo necesario para mantenerlas en actividad. Más importantes eran desde el punto de vista alemán las organizaciones patrióticas de leales ciudadanos que habían aceptado la teoría según la cual la victoria del Japón no podía perjudicar en nada a Estados Unidos y deseaban, por consiguiente, que la nación se mantuviera al margen de la guerra y rehusara prestar su ayuda a la Gran Bretaña y a sus aliados.

La acción ideológica utilizada en Estados Unidos consistía, en líneas generales, en insinuar que Alemania había de ganar desde luego la guerra, sin que Estados Unidos pudiera hacer nada por evitarlo. El conflicto terminaría mucho antes de que el rearme norteamericano empezase a producir resultados tangibles e iniciara la ayuda efectiva a la Gran Bretaña y a sus aliados. Pero no había tampoco motivos para temer la victoria de Alemania, porque el Tercer Reich no tenía aspiraciones en el hemisferio occidental y estaba dispuesto a concertar una política de no-intervención en el Nuevo Mundo a cambio de que Estados Unidos prometiera mantener la misma actitud en Europa y Asia. Partiendo de este principio, la victoria alemana no presentaba mayores riesgos, antes bien podía llegar a ser una bendición para Estados Unidos. Crearía una Europa ordenada y unificada donde se desvanecería por mil años el fantasma de la guerra y donde se ofrecerían ilimitadas oportunidades comerciales a los negociantes americanos. Mas si Estados Unidos no sabía o no quería reconocer su verdadero interés y se empeñaba en seguir una política de ayuda a la Gran Bretaña y a sus aliados, no conseguiría otra cosa que crear nuevas zonas de conflicto y verse envuelto antes o después en una guerra de dos océanos en la cual sería imposible que obtuviese la victoria.

La campaña alemana en Estados Unidos constituyó un verdadero fracaso en todos sus aspectos. La opinión pública siguió apoyando al Presidente Roosevelt en su política de incrementar cada vez más la ayuda a la Gran Bretaña y a sus aliados, cualesquiera que fueren las protestas de la clamorosa minoría. El gobierno de Wáshington no se dejó convencer por

ninguna declaración de que Alemania no tenía interés por los asuntos de la América Latina, y prefirió atenerse más a los hechos que a las promesas. Aceptó el reto de disputarse la adhesión de la América Latina y decidió emprender la contraofensiva en los países al sur del Río Grande. Se percató de que hacía falta contar a estos fines con una nueva forma de diplomacia que completase nuestras "notas verbales" y "memorandums" con algo más vivo y dinámico y que diera fluidez a nuestra tradicional acción ideológica. La administración buscaba un nuevo panamericanismo, una campaña que promoviese la mutua comprensión y conquistara la asistencia de la América Latina para los valores de la democracia.

1. *Cultura al frente*

A pesar del limitadísimo acierto que había acompañado a la acción ideológica de nuestro movimiento panamericano, persistimos en proseguir la misma línea de conducta. Continuaba inconmovible nuestra fe en el valor del acercamiento cultural y estábamos convencidos de que comprendiéndonos nos estimaríamos y terminaríamos por llegar a una colaboración efectiva. En julio de 1938 se estableció en el Departamento de Estado una División de Relaciones Culturales con el fin de dar vigor e impulso a la nueva campaña. El título insinuaba discretamente que sus actividades se extenderían a todos los países del mundo, pero bien a las claras se comprendía que consagraría sus energías de hecho a la América Latina. Tenía, entre otras, por misión administrar el Convenio para Promover Relaciones Culturales Interamericanas, firmado en Buenos Aires en 1936 con ocasión del Congreso Panamericano que se congregó en aquella ciudad. El Convenio contenía medidas tendientes a establecer un intercambio regular de estudiantes y profesores entre las Universidades del Nuevo Mundo. La División había de promover también exposiciones de trabajos artísticos, alentar la traducción de obras ejemplares de las literaturas nacionales, llevar a cabo los gestos simbólicos que responden a la fe depositada en la colaboración intelectual.

La nueva oficina del gobierno estimuló a las organizaciones privadas para que estudiasen los problemas de la América Latina, convocó en Wáshington a una serie de conferencias donde se discutieron todas las formas posibles e imaginables de colaboración, y se consagró a su tarea con toda la energía compatible con la templanza y buenos modales de la diplomacia. Los resultados fueron manifiestamente desproporcionados al esfuerzo, de suerte que en los altos círculos del gobierno se comenzó a sentir que el acercamiento cultural propugnado por el Departamento de Estado no encerraba

todavía la última palabra de la guerra ideológica, y que sería más beneficioso integrar sus actividades en las de los Departamentos encargados de cuestiones económicas. A este fin, el presidente Roosevelt creó la Oficina para Coordinar las Relaciones Culturales y Comerciales entre las Repúblicas Americanas. El nuevo director reunió en torno suyo un estado mayor de gente vigorosa, activa en los negocios, y de técnicos que hubieran demostrado energía en "relaciones públicas", y emprendió el estudio de nuevas formas de acción que hablaran el lenguaje llamativo del anuncio y el argumento convincente del dinero. Se hizo especial hincapié en mejorar los medios de transporte y comunicación, en alentar el viaje y en desarrollar un servicio de información comercial.

El gobierno y las empresas privadas se lanzaron con todo fervor y entusiasmo a la nueva campaña, como quien emprende una cruzada de carácter religioso. La América Latina está de moda; todavía más, es una misión. Las emisoras de radio aceptaron el reto de Alemania y suministran a las repúblicas del sur una corriente ininterrumpida de pasatiempos y de noticias. Las grandes agencias informativas realizan especiales esfuerzos para dar a la prensa latinoamericana la más adecuada información acerca de las cosas de Norteamérica. *Time* publica una edición aérea especial para distribuirla más allá del Río Grande, y el *Reader's Digest* aparece traducido al castellano. Los cinematógrafos han acordado jubilar a sus "villanos" latinoamericanos y elegir sus *gigolos* en Lusitania y Ruritania, únicos países que no han registrado protestas diplomáticas con motivo de las agresiones de Hollywood a sus caracteres nacionales.

El acercamiento cultural va a todo vapor, por lo menos en Norteamérica. Hemos adoptado y ampliado en estupendas proporciones el plan que antaño imaginaron los dirigentes del movimiento pan-hispanista. Los rotarios, Kiwanis y Leones se reúnen en banquetes y hacen discursos que versan sobre la economía brasileña. Los clubes femeninos del país se juntan a hacer calceta para los soldados británicos y a escuchar conferencias subrayadas con suspiros sobre el hambre de cultura de los indios del Perú. Las gentes se apiñan en las clases nocturnas de todo el país, anhelosas por aprender español. Todas las Universidades prestigiosas y progresivas amplían sus cursillos sobre la América Latina y sostienen cuando menos un instituto anual para tratar cuestiones de Sudamérica. Si la colaboración de nuestros vecinos dependiese de la estimación popular que merece la rumba en Estados Unidos, el porvenir sería en verdad brillante.

2. *El ataque por la adopción de acuerdos*

Esta insistencia que se hace ahora en la propaganda directa no quiere decir que Estados Unidos haya renunciado a la acción panamericana tradicional. Antes bien, la administración Roosevelt aprovechó cuantas oportunidades le ofrecieron las recientes conferencias panamericanas para abogar por la acción concertada contra el enemigo común. El señor Hull ha advertido reiteradamente a los estados del Nuevo Mundo de la amenaza que la propaganda extranjera representa para la propia seguridad. Ha requerido a sus compañeros gobernantes que emprendan una acción que contrarreste la cínica desvergüenza de una técnica malvada que profana el santuario de la libertad de palabra con el designio de arrasar las instituciones de libertad y fomentar la discordia, el prejuicio, el odio y el miedo.

El hecho de que Estados Unidos haya asumido de repente el papel de paladín de la no-intervención inspira discretas sonrisas en Sudamérica, aunque se acepte cortésmente la conversión, sin formular demasiadas preguntas indelicadas acerca del pasado. Se recuerda, sin embargo, que en los tiempos históricos anteriores a la iniciación de la Política del Buen Vecino por el presidente Roosevelt, los delegados de Estados Unidos en las conferencias panamericanas combatían vigorosamente todos los acuerdos conducentes a incorporar el principio de no-intervención al derecho del Nuevo Mundo, y que incluso la administración Roosevelt no ha visto la luz sino poco a poco.

La enorme expansión de nuestros intereses económicos en Centroamérica, el volumen de nuestras inversiones, las costumbres revolucionarias de las repúblicas hermanas con su secuela de riesgos para la propiedad y la vida, los radicales criterios relativos a las obligaciones del deudor en una época en que las altas finanzas creían todavía en el puritanismo victoriano, todo conspiraba a despertar en nosotros un vivo interés por la vida política interna de nuestras hermanas menores del sur. Theodore Roosevelt sentía que la doctrina de Monroe implicaba claramente que Estados Unidos era responsable ante Europa de los actos realizados por las vecinas del sur y que, por lo tanto, teníamos el derecho de mantenerlas en orden. El presidente Wilson, por su parte, sentía que deberían aprender los altos valores de las elecciones democráticas y, en consecuencia, se negaba a reconocer gobiernos que se hubiesen apoderado del poder por la fuerza. A beneficio o a repelo de esas doctrinas, que esto poco cuenta, Estados Unidos ha recurrido a la ocupación militar, ejerciendo violencia económica y practicado el no-reconocimiento como instrumento de intervención para mantener en el poder a los gobiernos que le placieran y para desembarazarse de los que no acertasen a mercer su asentimiento.

En 1928, en ocasión de la Conferencia Panamericana de La Habana, las repúblicas hermanas expresaron su vigorosa reprobación a nuestra conducta y trataron de obligarnos a seguir en el futuro una política de no-intervención. El secretario Hughes se mostró propicio a hacer una promesa en lo que se refiere a la intervención de carácter militar, pero no se avino a renunciar al derecho mismo de intervenir. No se satisficieron con ello nuestros vecinos del sur y tras largo y acre debate se decidió aplazar el tema para ocasión más oportuna. Pero posponerlo no quería decir abandonarlo. Antes bien, cuando se reunió la inmediata Conferencia de 1933 en Montevideo, los estados de la América Latina se mostraron resueltos a ejecutar una acción segura. La atmósfera de la Conferencia no parecía quizás tan amarga como la anterior, acaso porque la administración de Roosevelt había anunciado ya algunas declaraciones que parecían indicar un cambio de política. Por otra parte Wáshington acababa de negar su reconocimiento al gobierno de Grau San Martín en Cuba y concentrado buques de guerra en aguas de aquella isla. Este despliegue de fuerzas no tenía, por supuesto, otro alcance que el de adoptar precauciones para proteger vidas y propiedades americanas, pero nuestros vecinos de la América Latina pensaban que la presencia de los cañones subrayaba el propósito de Wáshington de hacer oir su voz en la política interior de Cuba.

El problema de la intervención se planteó en el Congreso de Montevideo con motivo de un acuerdo referente a los Derechos y Deberes de los Estados, cuyo artículo 8º declara que "ningún estado tiene derecho a intervenir en los asuntos interiores y exteriores de otro". La Delegación de Estados Unidos propuso que se designara un comité de juristas con la tarea expresa de definir los términos del acuerdo y estipular una clara distinción entre la protección diplomática, en caso de quebrantamiento del derecho internacional, y el otro tipo de intervención a que se debía renunciar. Manifestóse tan fuerte la oposición que fué imposible vencerla. Todos los pequeños estados que habían sido objeto de nuestro benévolo interés por sus asuntos interiores, fueron levantándose de uno en uno para denunciar la práctica de la intervención, apoyados por México y la Argentina. El ministro del exterior de la república del Plata reiteró su tradicional oposición a toda suerte de intervención y propuso que se abrogaran los tratados y convenios que la sancionaban. Estados Unidos cedió en vista del ataque concertado.

Contestando a las críticas formuladas por los representantes de la América Latina contra la política de Estados Unidos, el señor Hull aceptó el principio general de no-intervención, recordó a su auditorio que el Presidente Roosevelt había declarado mostrarse propicio a revisar la Enmienda

Platt y manifestó que nungún gobierno tenía por qué temer la intervención de Estados Unidos bajo la administración Roosevelt. Hubo en su discurso una alusión al equívoco sentido de cierto número de palabras, por lo que la declaración no implicaba renuncia categórica; pero concedía mucho más de lo que los gobernantes de la América Látina pudieran haber esperado y probablemente también bastante más de lo que la Delegación americana se había propuesto cenceder en un principio.

Poco después de levantada la conferencia, el 28 de diciembre de 1933, el Presidente Roosevelt aprovechaba su discurso ante la Fundación Woodrow Wilson para renunciar a la intervención armada, si bien insinuaba que sería menester ir pensando en un sistema de intervención multilateral que viniese a sustituir a la unilateral. Nuestros vecinos del sur repararon en que la renuncia se refería específica y únicamente a la intervención armada, lo cual no constituía en modo alguno el límite de sus ambiciones. Deseaban establecer como principio de derecho internacional que eran inadmisibles todas las formas de intervención, de cualquier especie que fueren. Empero, si se hubiese aceptado de hecho semejante pretensión, habría desaparecido toda posibilidad de sanción y sería imposible obligar a los estados al cumplimiento de los deberes contraídos al amparo del derecho internacional y de las responsabilidades adquiridas en virtud de tratados entre las naciones. La aceptación del arbitraje obligatorio no resuelve las dificultades. De privar la nueva doctrina, la anarquía internacional resultante de que no haya frenos para las grandes potencias se enriquecería con la nueva anarquía que resultara de la franquicia concedida a las pequeñas potencias.

La Política del Buen Vecino demostró en los años inmediatos a la Conferencia de Montevideo que el Tío Sam se había redimido del pecado de la intervención. Estados Unidos abrogó en 1934 la Enmienda Platt, retiró sus marinos de Haití e inició en 1936 negociaciones para un nuevo tratado con Panamá. El fruto de esta política fué que cuando se reunió de nuevo en 1936 la Conferencia especial Panamericana de Buenos Aires, se manifestó un espíritu mucho más amistoso hacia los Estados Unidos. El Presidente Roosevelt en persona fué a la ciudad de los buenos aires, en calidad de mensajero de la buena voluntad, y la Delegación de Estados Unidos aceptó nuevas limitaciones de su libertad de acción, firmando el protocolo adicional referente a la no-intervención, donde se declara que es inadmisible la intervención directa o indirecta, o por cualquier pretexto, en los asuntos internos y exteriores de cualquier estado. El segundo párrafo estipula que cualquier violación dará lugar a una consulta mutua, y un artículo adicional declara que las cuestiones de interpretación han de ser sometidas a conciliación, arbitraje o arreglo judicial. Dos años después, la Conferencia de

Lima, al aceptar la Declaración de los Principios Americanos, acordó una vez más "que es inadmisible la intervención de cualquier estado en los asuntos internos o exteriores de otro". En el hemisferio occidental se ha hecho tanto hincapié y se ha reafirmado el principio de no-intervención casi tantas veces como el de seguridad en Europa.

Era inevitable que el recién convertido a la no-intervención predicase ahora la nueva fe a los que todavía no habían visto la luz, y nadie lo hizo con más elocuencia que el Secretario Hull en su discurso ante el Consejo de Relaciones Exteriores, pronunciado el 25 de febrero de 1937. Refiriéndose al hecho de que las repúblicas americanas buscaban en la continua reiteración del principio de no-intervención y en la continua promesa de su observancia una garantía de plena igualdad y de completa libertad para administrar sus propios asuntos, hizo notar:

> ¡Qué bendición sería para la humanidad que hubiera en este momento crucial de los asuntos universales otros grupos de naciones dispuestos a dar un compromiso solemne de fe a una comprensión parecida; que tuvieran el espíritu de paz, unidad y devoción moral necesario para reiterar y avivar la ley de las naciones, la moralidad internacional, la obligación de cumplir los pactos, y para abogar por la solemne observancia de la doctrina de igualdad, soberanía, integridad territorial y libertad de todas las naciones!

Cuando se reunía la Conferencia de Lima, en 1938, Estados Unidos no era ya el único peligro que se cernía sobre la independencia política de los estados del hemisferio occidental ni la fuente de donde dimanaba la principal amenaza de intervención. Cerníase un nuevo peligro a través de los océanos. El Tercer Reich, inflamado de espíritu revolucionario y esforzándose por adquirir el rango de director del mundo, había extendido a este lado del océano su técnica de guerra ideológica. Las minorías alemanas se habían transformado en instrumentos de intervención, y la propaganda fascista estaba en pleno auge. Habiendo admitido cortésmente lo que había de erróneo e injusto en sus propios procedimientos, los Estados Unidos intentarían ahora ponerse al frente de un programa de acción concertada para contrarrestar la amenaza que venía de Europa.

Cierto número de estados del hemisferio occidental que contaban con comunidades de colonos alemanes comenzaron a temer la nueva forma de interpretar el principio de autodeterminación y el derecho de las minorías nacionales de que Alemania se había valido en Europa para justificar la destrucción de los estados danubianos. Se presentaron ante la Conferencia de Lima diversas propuestas referentes a esta cuestión, condenando expresa-

mente las actividades que, tal parece, los funcionarios consulares y diplomáticos de Alemania se sentían en libertad de adoptar respecto a los habitantes de ascendencia alemana. Sin embargo, se aceptó únicamente la más tibia de las resoluciones, la formulada por el Brasil, que se limitaba a declarar como cuestión de principio "que los residentes considerados como extranjeros con arreglo a la ley interior del país no pueden reclamar colectivamente la condición de minorías".

Las dos sucesivas Asambleas de Ministros del Exterior de las Repúblicas Americanas, celebradas la una en Panamá, en 1939, y la otra en La Habana, en 1940, manifestaron asimismo su reprobación de la propaganda alemana. La reunión de Panamá aprobó un acuerdo por el que se recomendaba a los gobiernos que adoptasen las medidas necesarias para desarraigar de América "la divulgación de doctrinas que tiendan a poner en peligro el común ideal democrático de todas las naciones americanas". La reunión de La Habana reiteró la misma recomendación en lenguaje más paladino e instó a los gobiernos de las repúblicas americanas a "impedir dentro de los preceptos del derecho internacional las actividades políticas de agentes diplomáticos o consulares extranjeros en el territorio ante el cual están acreditados, actividades que podrían poner en peligro la paz y la tradición democrática de América".

Aprobáronse otros dos acuerdos donde se revela la preocupación del continente por el problema que ha creado la intervención alemana. En el primero se recomienda a los gobiernos de los estados americanos adoptar una legislación por virtud de la cual quede eficazmente prohibida toda clase de actividad política de extranjeros, se reglamente la entrada de inmigrantes, se sometan a eficaz vigilancia policíaca los grupos de extranjeros y se cree un sistema penal de emergencia para reprimir estos delitos. El segundo acuerdo prescribía, además, que en el caso de que tales actividades amenazaran la seguridad de las repúblicas americanas, éstas se reunirían inmediatamente en junta consultiva. Habíase logrado sobre el papel un sólido frente contra la intervención extranjera, una expresión de solidaridad y de común preocupación por la seguridad interna de los estados del Nuevo Mundo.

LA POSIBILIDAD DE UN FRENTE IDEOLOGICO COMUN

Los acuerdos, sobre todo los adoptados en Congresos panamericanos, suelen sonar melodiosamente y revelar una fina estimación del estilo literario. Coleccionados en antología formarían una encantadora exposición y muestra de los artísticos resultados a que puede llegar una colaboración en

que brillan a un tiempo la jurisprudencia y la poesía. La lectura de los acuerdos de no-intervención aprobados en los últimos años nos incitaría a creer que todos los estados del hemisferio occidental, desde la Bahía de Hudson hasta el Estrecho de Magallanes, han puesto efectivamente coto a las actividades de los agentes diplomáticos y consulares de Alemania, disuelto las organizaciones nacionalsocialistas de las minorías germanas, suprimido los partidos fascistas de cada país e instaurado un régimen de franquicia democrática y de libertad personal. Mas semejante impresión no coincidiría ciertamente con la realidad de los hechos.

La tan reiterada solidaridad no pasa de ser en su mayor parte una contemplación platónica; es harto limitado en los países al sur del Río Grande el interés que despierta la democracia, y dista mucho de ser una realidad el común frente ideológico. Nuestra contraofensiva no ha producido los frutos esperados. Hacia el otoño de 1941 había un principio de acción común, pero esporádica e intermitente, contra la guerra ideológica de Alemania. Puede encontrarse la explicación de este fenómeno en las diferencias culturales y sociales esenciales que se advierten entre las Américas anglosajona y latina, en el equivocado tono de la primera fase de la campaña y, por último, en las vacilaciones de nuestra propia política frente al peligro alemán.

Los dos continentes del hemisferio occidental manifiestan hondas diferencias en la estimación que les merecen las formas de gobierno dictatorial, así como en la receptividad de las filosofías totalitarias. En el norte, el mito liberal-democrático ha perdido gran parte de su fuerza y virtud para producir la integración de la sociedad. El país es, por lo tanto, vulnerable a la propaganda revolucionaria. En cambio, el esfuerzo de guerra aumentó enormemente la productividad nacional y redujo el desempleo. En la medida en que reaparezca mañana ese mismo desempleo, provocará la crítica no ya del sistema social, sino de la política del gobierno, lo cual posee a todas luces una fuerza revolucionaria mucho menor. He aquí la explicación de que haya disminuído mucho la eficiencia de la propaganda revolucionaria tan pronto como comenzó a ponerse en marcha el programa americano de rearme.

Según apuntamos en previos capítulos, nuestros vecinos del sur están acostumbrados al mando del hombre a caballo, familiarizados totalmente con una tradición de gobierno aristocrático y acostumbrados a considerar la política desde el punto de vista de la adhesión a la persona y del acatamiento al *Führerprinzip*. En este sentido, el programa que predicase la práctica efectiva de la democracia sería más revolucionario que la doctrina fascista alemana, especialmente más revolucionario que su edición

expurgada y adaptada al mercado de la América Latina, hecho que desde ciertos puntos de vista coloca en condiciones desventajosas a la contraofensiva norteamericana.

Hemos apelado primordialmente en nuestra campaña a las clases intelectuales de la América Latina, por procedimientos que suscitan serias dudas. Aùn cuando parece a primera vista que copiemos la técnica de la propaganda alemana, la verdad es que nuestra técnica es cosa completamente distinta y que se acerca más al estilo de la antigua campaña de acercamiento cultural. No se enfoca su acción a predicar la filosofía política de Estados Unidos adaptada y modificada con arreglo a las condiciones y prejuicios de la América Latina; es más bien una campaña educativa para incrementar la recíproca comprensión de las diferencias culturales. Ya hemos insinuado que muchas de las cosas en que solemos hacer hincapié están a nuestro juicio mal orientadas, y que la lectura de los poetas de las pampas por niños de Nueva York no es el camino más a propósito para despertar la benevolencia de la Argentina. Serían sin duda mucho más lógicos los cursos sobre Walt Whitman explicados en las escuelas públicas de la nación hermana, aun cuando los efectos políticos serían insignificantes. La dificultad tiene raíces más profundas. El programa de acercamiento cultural, cualquiera que fuere su valor como programa educativo de adultos, constituye, desde el punto de vista político, la manera más inútil de llevar a cabo una guerra ideológica.

Este procedimiento, en cuanto camino conducente a producir la colaboración política, se fundamenta en dos falacias esenciales: una, de carácter psicológico; otra, de naturaleza política. La pretensión de que pueblos fundamentalmente distintos hayan de comenzar necesariamente a amarse a medida que se conozcan mejor es errónea y desautorizada por la experiencia diaria. No obstante, ha constituído siempre uno de los postulados esenciales del pensamiento pacifista que impregna nuestro plan de acción en la América Latina. El sofisma nace de un convencimiento de carácter religioso, por eso no parece que ninguna experiencia adversa, por abundante y reiterada que sea, pueda enmendarlo. Es perfectamente posible aceptar la tesis religiosa de que todos los hombres fueron creados a imagen y semejanza de Dios, y percatarse, sin embargo, de que la impresión que cada uno se forma del otro cuando se tropiezan en la vida no corresponde a esa semejanza, sino más bien al color de la piel, al brillo de los ojos, a la pronunciación de las consonantes guturales, a las extrañas maneras que adopten cuando se sientan a la mesa, al trato que den a niños y a perros.

La experiencia de nuestras propias relaciones con Europa durante los últimos veinte años debería haber hecho vacilar incluso a los que poseen

ligeros conocimientos históricos, pero la verdad es que no ha logrado borrar una tilde de nuestra fe. Nuestros turistas pulularon en hordas sobre el viejo continente; nuestros estudiantes y profesores retirados exploraron las arcaicas costumbres de Europa desde el Cabo Norte hasta los Dardanelos y se quejaron del mal café que les servían en todas las capitales. El resultado ha sido llegar al profundo convencimiento de que los europeos tienen extrañas costumbres y no son gentes de fiar. Tampoco parece que los enormes negocios de turismo realizados durante los años 20 del siglo hayan afectado de manera apreciable al sentimiento aislamientista que entonces prevalecía en grandes sectores de la población norteamericana. El conjunto de la nación estaba mucho mejor dispuesto hacia los chinos, cuyo país casi nadie había visitado y cuya civilización en realidad nadie comprendía, que hacia Europa, de donde procede nuestro patrimonio cultural.

La segunda gran falacia que late en la campaña cultural es la inocente idea de que en un mundo de política de poder los estados colaboran porque sus poblaciones se admiran. En los últimos quinientos años de historia diplomática no hay nada que venga en apoyo de semejante presunción. Las alianzas se hacen con arreglo a criterios geográficos, de equilibrio de poder, no con criterios sentimentales, y cuando existe cierto sentimiento amistoso hacia un aliado suele ser efecto más bien que causa de la colaboración política.

Desde principios del siglo XIX la política exterior, singularmente la de los estados democráticos, ha estado influída por la opinión pública y en esa misma medida por los gustos y disgustos; pero esta situación sólo se diferencia en matiz o grado de la que prevalecía en los tiempos de las monarquías absolutas. Cuando las naciones se acercan para protegerse, no tardan en acercarse también los sentimientos. Hasta que Francia e Inglaterra hubieron firmado la *Entente* de 1904, los ciudadanos de ambas naciones se entregaban a un glorioso odio y recíproco desdén de que da testimonio el tono acre de los artículos insertados en la prensa y publicaciones periódicas de los dos países. Luego que hubieron firmado el acuerdo, comenzaron a descubrir cada cual las virtudes del otro. No es que los pueblos cambiaran, que los ingleses se hicieran de pronto menos anglosajones y los franceses menos latinos o que comenzaran repentinamente a conocerse y comprenderse mejor. Era meramente el inevitable resultado de tener que trabajar juntos contra un enemigo común. No es la simpatía la que determina la política; es la política la que propende a determinar la simpatía.

Pero no hace falta acudir al testimonio de la historia para demostrar que es un puro sofisma la creencia de que la admiración mutua es requisito previo para llegar a la colaboración política. Entre agosto de 1939 y

agosto de 1941, británicos, alemanes y rusos han acertado a describir un círculo completo en sus recíprocas relaciones. La propia experiencia de Estados Unidos demuestra que la correcta secuencia histórica va de la determinación política al acercamiento cultural, y no en sentido inverso. Estados Unidos decidió que necesitaba la colaboración política de la América del sur y comenzó a estudiar sus costumbres y su cultura. Los argentinos no han decidido todavía colaborar con Estados Unidos y permanecen profundamente indiferentes a las bellezas de su pintura, música y poesía. Los estados no pueden mudar de simpatías ideológicas con la rapidez de que han dado muestra las bien disciplinadas células comunistas, respondiendo a los cambios de la línea política del partido, pero aciertan generalmente a marchar al ritmo de las exigencias políticas que impone la situación internacional. Rara vez se ha permitido que las simpatías se crucen en el camino de las alianzas necesarias. Verdad es que los anglosajones propenden a sostener sus resentimientos más largamente que la mayoría de los pueblos, más con eso y con todo, el Imperio británico ha sabido colaborar sucesivamente con los turcos mahometanos, con los gentiles chinos, con los hijos de la diosa del Sol y con los partidarios de José Stalin.

En un sentido, cabe regocijarse de que un sofisma psicológico y político haya inspirado el gran anhelo de conocer y comprender a la América Latina. El fruto no puede ser otro que enriquecer de manera apreciable nuestra propia cultura con las producciones artísticas de los vecinos del sur. Discrepan las opiniones cuando se trata de justipreciar cuál sea la más valiosa aportación que nosotros debamos ofrecerles en pago. Cierto que las clases superiores de la América Latina se interesan más todavía por la literatura que por los aspectos prácticos de la vida, más por las humanidades que por las ciencias. Si nos proponemos impresionar a este grupo social habremos de consagrar, claro está, nuestra devoción al cultivo de la sabiduría, propagar la obra de nuestros artistas, hacer asequibles en las lenguas de España y Portugal las investigaciones de nuestros humanistas. Pero parece inevitable que la transformación social y económica que se está produciendo en el continente meridional reclame cada vez más aplicar los progresos de la ciencia a todos los aspectos de la vida y conceda fatalmente la preeminencia al técnico y al hombre de ciencia. Podríamos ofrecer a las repúblicas del Sur los frutos de nuestros afanes en las ciencias naturales y sociales, así como nuestras habilidades técnicas y administrativas, dominio al cual pertenecen la mayor parte de nuestras grandes realizaciones.

Este tipo de acción tiene además la ventaja de que habla una lengua universal y no un idioma determinado, inevitablemente circunscrito al

ambiente de una nación. Ofrece también fundamento para colaborar en una obra, lo cual es mejor manera para llegar a estimarse que la mera comprensión de nuestras diferencias culurales. Debemos recordar no obstante que la campaña cultural en favor de la comprensión mutua representa un dispendio de movimientos poco menos que absoluto, desde el punto de vista de la acción ideológica encaminada a provocar la colaboración política. La colaboración intelectual es valiosa en sí misma, y constituye un fin propio, pero cabe dudar de que sirva para nada como instrumento político.

Percatados de que la acción cultural rinde escasos frutos, ciertos círculos han comenzado a insinuar si no sería mejor copiar las técnicas alemanas. Hay, sin embargo, diversas clases de obstáculos que impiden aplicar con fruto esos métodos. En cuanto ideología revolucionaria, la democracia liberal está evidentemente en condiciones desventajosas para inspirar una campaña en el mundo moderno. Contradice inclinaciones inherentes a la naturaleza humana, en cuanto echa de modo fatal sobre el individuo cierto número de responsabilidades. El hombre moderno vive en una sociedad que ha de hacer frente a problemas tan complejos y tan difíciles de interpretar y tan arduos de resolver que el hombre medio desespera de dominarlos. Pedirle que se haga dueño de las circunstancias para que pueda votar inteligentemente en cuestiones políticas, es pedirle un imposible; de ahí que no debamos sorprendernos si la muchedumbre, confusa y desorientada, clama por el caudillaje y la dictadura. En esta aspiración política late un oculto deseo que viene de las zonas de lo inconsciente: el anhelo de volver a la infancia, dichosa edad exenta de preocupaciones en que el padre benévolo acepta la responsabilidad toda de adoptar decisiones, a cambio de la obediencia. El anhelo actual, el ansia de seguridad, no halla respuesta alguna en el liberalismo anglosajón que exalta el individualismo e insiste severamente en la responsabilidad personal.

El mito social de la democracia liberal ha perdido desde mediados del siglo XIX casi totalmente su fuerza revolucionaria, y en la forma presente apenas si reúne las condiciones precisas para servir de fundamento a la práctica de la democracia en los países de donde proceden; menos aún para inspirar lealtades en otros pueblos y en otras latitudes. El mito necesita ser considerablemente transformado, de manera que armonice con las realidades de la vida moderna. No es fácil crear una doctrina de combate si nos limitamos a reiterar los valores de la libertad individual, en un mundo donde no existe seguridad para la persona humana, o a reafirmar la belleza del *laissez faire*, cuando sólo el gobierno es capaz de impedir el hambre, interviniedo en la vida económica.

Pero aun suponiendo que la ideología democrática gozara de más dinámica naturaleza, todavía nuestra campaña estaría en condiciones desventajosísimas en la América Latina. Los métodos y técnicas de la guerra ideológica fueron desarrollados primeramente por los comunistas, luego por los fascistas, y al cabo mejorados y afinados por los alemanes. Estos métodos y técnicas son extraños a nuestra tradición y carecemos de instrumentos que puedan aplicarlos al otro lado del Río Grande. No se puede organizar a los ciudadanos norteamericanos residentes en la América Latina como instrumentos de la política exterior. Por una parte viven aislados de las comunidades indígenas, conservando su identidad cultural, y por otra son excesivamente individualistas, no constituyen una minoría organizada y hasta ahora se han negado a supeditar sus ambiciones comerciales a los fines políticos de su patria. La persuasión ha fracasado y las posibilidades de ejercer violencia son muy restringidas. Un estado democrático que actúe conforme a los principios de la filosofía humanitaria carece de muchas de las armas que maneja el Tercer Reich.

En Sudamérica sería mucho más difícil crear partidos democráticos que organizar partidos fascistas. Es verdad que los cambios económicos y sociales que la industrialización está introduciendo en los países de la zona templada de la América Latina comienzan a dar nacimiento a las clases sociales que aceptan precisamente como nueva fe la democracia liberal; pero no es menos cierto que, dadas las condiciones económicas de la vida moderna, esas mismas clases sociales son asimismo suelo abonado para las doctrinas fascistas. El mito social del liberalismo no tiene ya la fuerza de convicción de antaño, y cabe dudar que los partidos democráticos puedan conquistar y conservar el poder en el tipo de sociedad que prevalece más allá del Río Grande. Nuestro análisis ha señalado ya que ni la raza, ni el clima, ni la pauta económica, ni la estructura social, ni las preferencias intelectuales, ni las tradiciones históricas prometen para el porvenir un desenvolvimiento de la América Latina que se asemeje a la norma anglosajona. Esto no quiere decir que nuestros vecinos hayan de estar inevitablemente dispuestos a convertirse en mero trasunto del Nuevo Orden alemán o del Estado Corporativo italiano, pero sí que sus mitos sociales no se parecen en nada a los facsímiles del liberalismo de Manchester o a la democracia jeffersoniana.

Por una parte, las condiciones sociales de la América Latina estorban, como hemos dicho, el feliz resultado de la campaña revolucionaria encaminada a establecer el gobierno democrático, y por otra, la forma democrática es la única clase de gobierno que no puede ser impuesta con éxito desde el exterior. Es posible, sin embargo, sustituir en determinadas cir-

cunstancias un dictador hostil a Estados Unidos por otro mejor dispuesto, técnica que ya se ha empleado con fortuna. Pero conviene recordar que las campañas revolucionarias inspiradas y financiadas por Estados Unidos han representado una forma de intervención que nuestros vecinos del sur aborrecen tanto como las actuales tentativas del Tercer Reich para establecer regímenes fascistas. Estados Unidos comienza a ser mirado con mejores ojos desde que practica la Política del Buen Vecino. Su avenencia a renunciar a las más discutidas formas de intervención le ha puesto en condiciones de encabezar un programa de acción concertada contra la infiltración alemana. Estados Unidos sacrificaría buena parte de la fuerza que le concede esta situación si acudiera a métodos parecidos a los que utilizan los estados totalitarios. En épocas de guerra cabe perfectamente concebir que Estados Unidos se vea obligado a rescindir en aras de su seguridad nacional alguna de sus promesas de no-intervención relativas a ciertas zonas estratégicas. Pero mientras no sean vencidos sus aliados de ultramar no podrá dispensarse, y hará bien, de emplear formas coercitivas y de ejercer violencias de carácter militar.

Se ha manifestado en muchos estados de la América Latina profunda inconformidad con las actividades de los funcionarios consulares y diplomáticos alemanes y con la injustificada intromisión de un gobierno extranjero en los asuntos interiores de otro país. Hasta los nacionales más inclinados al movimiento fascista nativo han rechazado con disgusto la arbitraria manera como los embajadores alemanes osaban dictar la ley a otros gobiernos soberanos. Sin embargo, se ha emprendido con extremada cautela la acción contra las actividades alemanas. Han sido toleradas en parte porque las doctrinas que predicaban hallaban eco en sectores influyentes de la población, mas también por miedo a las consecuencias de una represalia violenta. La mayor parte de los estados latinoamericanos son débiles desde el punto de vista del poder militar, y la vida económica de muchos de ellos depende del comercio con Europa. Como otras pequeñas naciones del Mundo Antiguo, han permitido a los alemanes desarrollar su guerra psicológica y minar su unidad y cohesión social por temor a las represalias económicas y militares.

Alemania era, hasta que se desencadenó la guerra, importantísimo comprador de productos de exportación de la América Latina que, naturalmente, no quería disgustar a tan importante cliente que tenía en sus manos la dirección de todo el comercio exterior. El gobierno argentino conocía al dedillo la conspiración de Patagonia, mientras negociaba el convenio de compraventa para permutar trigo argentino por material ferroviario alemán. El gobierno chileno discutía convenios relativos al *clearing* o liqui-

dación concertada de saldos monetarios al mismo tiempo que elevaba quejas contra la acción de los cónsules alemanes, y el gobierno del Brasil vivía con el perpetuo temor de que si era demasiado severo reprimiendo las actividades de la minoría alemana, podría provocar represalias comerciales de Berlín. Probablemente no es mera coincidencia que no se emprendiese acción efeciva alguna contra la propaganda alemana hasta el verano de 1941, cuando las posibilidades de victoria parecían claramente disminuir ante la resistencia de los ejércitos rusos.

No se puede, por lo tanto, interpretar el éxito de la ofensiva de propaganda, si no se la considera en relación con otras fases de la guerra total. Las amenazas de carácter económico y militar pueden servir como forma coercitiva con que obtener libertad de movimientos para la campaña ideológica, verdad igualmente aplicable a nuestra acción en la América Latina como la que desarrolla Alemania. Los esfuerzos de Estados Unidos fueron mucho más fructíferos cuando se dió cuenta de que también posee armas económicas e instrumentos coercitivos, que también puede coordinar la guerra ideológica con las tácticas económicas, políticas y militares. Su contraofensiva frente a las operaciones alemanas fracasó mientras se limitaba a la campaña de acercamiento cultural, pero obtuvo relevantes triunfos en cuanto comenzó a destruir los fundamentos financieros en que se apoyaban las actividades de la propaganda alemana. La Oficina del Coordinador Comercial y de Relaciones Culturales diseñó esta campaña. La acción decisiva se emprendió en junio de 1941, cuando Estados Unidos prohibió exportar mercancías americanas a las firmas de la América Latina que favorecieran con su actuación a Alemania e Italia. Se publicó una lista de tanteo con 1,800 nombres, la llamada lista negra, que hasta la fecha ha sido la más eficaz de las armas defensivas. Cuando la marina británica obstruyó el tráfico alemán impidiendo que sus exportaciones llegaran a puertos latinoamericanos, los importadores germanófilos acertaron a proseguir sus negocios comprando mercancía de Estados Unidos. Véase cómo las exportaciones norteamericanas les permitían continuar prestando su concurso a las organizaciones nazis, facilitando a Alemania la continuidad de sus actividades de propaganda contra Estados Unidos. La nueva reglamentación del tráfico de exportación de Estados Unidos a la América Latina se lo impidió.

Estados Unidos se percató también de la importancia que tienen los círculos militares, a los efectos de una política nacional en la América Latina, y se dió cuenta de que muchas veces era el miedo la causa que facilitaba la colaboración con Alemania. No sólo amplió sus misiones navales y militares más allá del Río Grande, sino que procuró tener a sus vecinos al

corriente del progresivo engrandecimiento de su fuerza militar. Tan luego hubo comenzado a tomar cuerpo el programa de rearme y se hubieron formado varias divisiones mecanizadas y organizado la nueva fuerza aérea, Estados Unidos procuró con especial interés invitar a los funcionarios de los diversos ejércitos de la América Latina para que contemplasen sus preparativos militares. El programa de armamento brindó ocasión para desmentir las informaciones de fuente alemana relativas a la insuficiencia técnica de las armas de Estados Unidos y a lo anticuado de sus tácticas. Para completar la obra de acercamiento se organizaron cursos especiales de enseñanza militar con el fin de atraer a nuestra escuela de estado mayor a los jóvenes oficiales de los ejércitos vecinos, para que ampliasen sus estudios. En el otoño de 1941 era todavía demasiado pronto para saber si la campaña había logrado despertar en el ánimo de los jefes militares vecinos el convencimiento de que éramos capaces de defender el hemisferio.

El gobierno de Estados Unidos inició la contraofensiva para contrarrestar la actividad alemana en la América Latina, mucho antes de emprender medidas definitivas en defensa del propio país. No se decidió a despachar a los funcionarios consulares alemanes e italianos, así como a los agregados culturales y de prensa que desarrollaban la campaña de la guerra psicológica, hasta la primavera de 1941, tras de haber tolerado durante años la agresión de los mismos contra la unidad de la nación. Mas esta medida no presagiaba la declaración de guerra. El Canadá era todavía el único beligerante integral del hemisferio. Corría el otoño de aquel año y la política de Estados Unidos continuaba llena de ambigüedades y contradicciones. No era ni beligerante ni neutral, y si bien el Presidente había declarado que el principal designio de la política exterior de la nación continuaba siendo la destrucción del hitlerismo, aquella declaración manifestaba la esperanza de lograrlo sin necesidad de recurrir a la guerra. Acaso semejante política haya sido desde el punto de vista de Estados Unidos el colmo de la astucia y de la sagacidad, pero no era la más a propósito para que las otras repúblicas americanas se inclinasen a aceptar nuestra función dirigente contra Alemania. ¿Qué habían de hacer contra Hitler los débiles estados hermanos del sur, cuando el coloso del Norte seguía lleno de vacilaciones respecto a su propia política?

Vale la pena de reparar ahora, a la luz de los acontecimientos, que muchos de aquellos estados no se decidieron a adoptar enérgicas medidas contra los agentes del gobierno alemán sino muchos meses después de que Estados Unidos hubiera expulsado a los propagandistas del Eje. En el Mediterráneo americano, Cuba, Honduras y México ordenaron la clausura de los consulados alemanes. Brasil había sido el primero en acometer la regla-

mentación de las escuelas alemanas, y de la prensa editada en lenguas extranjeras. Chile y la Argentina promulgaron con el mismo propósito reglamentaciones más restrictivas. Cuando Estados Unidos entró de lleno en la guerra, en diciembre de 1941, acentuó sus esfuerzos para crear el frente común contra la guerra ideológica alemana y para destruir sus instrumentos ejecutivos que eran las oficinas consulares y diplomáticas del Eje. En la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores que se celebró en Río de Janeiro, en enero de 1942, la Delegación de Estados Unidos propuso que todas las repúblicas americanas rompieran sus relaciones diplomáticas con Alemania, Italia y Japón y expulsaran a los funcionarios del Eje. La propuesta, aun encontrando amplia acogida, no llegó a inspirar la unanimidad ni a producir el frente común. Las dos repúblicas del extremo meridional recordaron sus afiliaciones europeas y no parecieron totalmente convencidas de que el Eje hubiera de ser derrotado. Argentina y Chile hicieron incapié en mantener su libertad de acción.

Cuando la lucha contra la alianza germanojaponesa adoptó la forma de acción militar, Estados Unidos no había logrado todavía ganar la completa adhesión de la América Latina. Incluso lo único efectivo que se había conseguido, la colaboración, continuaba fundado en inestables cimientos, pues dependía de que hubiese una perspeciva ideológica común y de la fortaleza relativa de Estados Unidos *vis-à vis* de Alemania. Una perspectiva ideológica común del hemisferio occidental, es un ensueño imposible. La América anglosajona y la América Latina seguirán siendo dos mundos distintos, a causa de las diferencias inherentes a la respectiva formación histórica. Es poco probable que el Instituto de Colaboración Intelectual de Wáshington obtengan en cuanto al logro de la solidaridad y colaboración del Nuevo Mundo mejores frutos que los que lograra el Instituto de Ginebra en el Mundo Antiguo. La empresa de ganar a la América Latina y de trazar con ella un frente común contra el cerco de las potencias del Eje depende únicamente del arte que tengamos para convencerla de que existe un interés político común que aconseja dicha colaboración, y de la fortaleza de nuestras armas económicas y militares.

El 7 de diciembre de 1941 era todavía muy fuerte la situación de poder de Estados Unidos en el hemisferio. Nuestros aliados trasatlánticos continuaban combatiendo. Los ejércitos rusos, aunque en circunstancias críticas, permanecían en el campo de batalla. Las fuerzas chinas habían logrado contener al Japón y la escuadra británica existía. Los aliados germanojaponeses estaban todavía encerrados en el Mundo Antiguo. Pero en el caso de que los estados fascistas ganasen la guerra, Alemania sería la mayor potencia militar de todos los tiempos y dominaría los más importantes

mercados de destino de los productos exportables de la América Latina. Las repúblicas el Sur no podían permitirse la licencia de disgustar a una aglomeración semejante de poder mientras no estuviesen seguras de que había alguien capaz de ampararlas contra las arremetidas tanto militares como económicas. Estados Unidos reiteró muchas veces la doctrina de Monroe, declaró muchas veces más su resolución de proteger el hemisferio y de acudir en ayuda de las repúblicas hermanas. Reiteramos últimamente nuestras garantías cuando nos encontrábamos ya envueltos en una guerra simultánea en dos océanos, pero con una escuadra unioceánica y con material insuficiente para sostener la guerra aérea. Allende el Rio Grande se recordaba que también un tiempo las potencias anglosajonas habían prometido defender a Polonia y a Rumania, y en ciertos círculos militares se creía que la primera garantía no valía mucho más que la segunda, sobre todo con referencia a determinadas regiones de América del Sur. Mientras no se vió claro que Alemania marchaba hacia la derrota y mientras no apareció evidente que Estados Unidos podía en efecto ofrecer adecuada protección, dichos círculos aconsejaron apaciguamiento más bien que resistencia, cautela al reprimir las actividades alemanas y un mínimo de colaboración con Estados Unidos. El castigo sería mucho menos severo suscitando el desagrado de la democracia humanista que provocado el descontento de la dictadura fascista.

IX

LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL NUEVO MUNDO

Cuanto antes reconozcamos que el comercio es esencialmente permuta e intercambio de mercancías por mercancías, en mejores condiciones estaremos para salvaguardar nuestro comercio internacional y proteger a la agricultura y a la industria americanas cuya prosperidad depende de los mercados mundiales y del acceso a las fuentes de materias primas del mundo.

HENRY F. GRADY

EL CAPÍTULO anterior analiza el lado fuerte y débil de la estructura social e ideológica de los pueblos del hemisferio occidental y procura justipreciar las oportunidades que se ofrecen para organizar en un frente común a los dispares elementos nacionales. La técnica ideológica de la guerra no es, sin embargo, nada más que una de las formas de ataque que se advierten en la moderna pugna de poder. Las formas de guerra económica son actualmente tan importantes, por lo menos, como la propaganda derrotista o como las tentativas encaminadas a producir la desintegración de la sociedad. Se las asocia tradicionalmente a las modalidades militares de la guerra, singularmente de la guerra naval, en cuanto se proponen privar de importaciones a un estado; pero estas formas económicas de la lucha serían igualmente eficaces, aun cuando no fueran acompañadas de acción militar alguna, en las circunstancias en que se encontraría el hemisferio occidental cuando se diera el caso de que el Eje obtuviera la victoria.

La guerra económica que opera impidiendo importar mercancías, procura provocar la rendición de un estado privándole de productos alimenticios para sus habitantes y de materias primas para su industria de guerra. En esencia, constituye una especie de estrangulación del tráfico y de la intimidación a los neutrales obligándoles a que nieguen sus productos al enemigo. Un estado es más o menos capaz de resistir a semejante violencia económica según el grado en que la propia economía pueda bastarse a sí misma y en la medida en que pueda mantener el dominio de las rutas esenciales de comunicación y de contrarrestar las tentativas del adversario para

influir sobre los estados neutrales. Si el estado que aplica el embargo ejerce dominio sobre todos los centros de producción de materias estratégicas, los neutrales no pueden convertirse en fuentes sustitutivas de abastecimiento y, por lo tanto, no habrá necesidad de recurrir a la obstrucción del tráfico ni a operaciones militares de ninguna especie. Podrá llevar a cabo la estrangulación simplemente ejecutando el embargo.

Se puede quebrantar la voluntad de una nación por otros procedimientos que no sean privarle de sus importaciones esenciales; también es posible provocar la rendición de un estado privando a su pueblo de todas las oportunidades de explotar. Esta clase de acción provoca la desocupación o paro forzoso y la inquietud social, desarticula las finanzas públicas, arruina el poder adquisitivo de la divisa nacional en el extranjero y engendra, en fin, una profunda dislocación de la vida económica. Cuando el comercio exterior tiene importancia y constituye un renglón interesante de la renta nacional, la interrupción de las exportaciones es casi tan eficaz instrumento coercitivo como retirar las importaciones. Se puede, por lo tanto, ejercer violencia sobre un estado y desarrollar la guerra económica, no sólo privando a la nación de sus importaciones, sino también quitándole la oportunidad de exportar sus productos.

Durante los años que precedieron a la guerra, la Alemania nazi había enseñado al mundo lo que se puede hacer siguiendo esas trayectorias con nuevos métodos de política comercial y nuevos medios de comercio internacional. Valiéndose de esas modernas técnicas y teniendo en sus manos el control absoluto de la economía de un gran sector continental europeo, forjó un arma de imperio y explotación económica que le permitió convertirse en poderoso factor de la América meridional y en dictador de la vida económica de los países agrícolas que constituyen la Europa oriental. La nueva arma consiste simplemente en una modalidad perfeccionada y refinada del artificio llamado acuerdo de *clearing* o convenio de liquidación de saldos, instrumento de comercio internacional que utilizaron ampliamente durante los primeros años de la depresión económica los países que deseaban conservar su reserva de oro y mantener el tipo de cambio de sus divisas nacionales.

El convenio de liquidación de saldos entre dos estados provee a la creación en cada uno de ellos de una contabilidad a través de la cual las demandas de los exportadores se compensan y equivalen con las de los importadores. Suele combinarse con un sistema de permisos de importación. El importador no paga en el extranjero el valor de las mercancías que recibe, sino en la oficina liquidadora de saldos, y el exportador recoge de la misma suerte y en la misma oficina lo que se le debe, pagando en divisa

de su propio país. Las cuentas de capital de ambos estados signatarios se compensan y equivalen recíprocamente y, si ello es necesario, se limitan los permisos a la suma disponible en el saldo acreedor.

No fué el señor Hitler, sino la Gran Bretaña librecambista quien introdujo el nuevo artificio, y no sin profundo enojo de Estados Unidos, para regular el libre comercio con el hemisferio occidental. En 1932, a poco de haber sido incorporado el principio de la "preferencia imperial" a los acuerdos de Ottawa, Inglaterra firmó con la Argentina el llamado Convenio Roca, por el cual este país americano obtenía en sus relaciones con el Imperio británico un trato no diferente al de un verdadero Dominio. La Gran Bretaña convino en mantener sus compras de carne de vacuno argentino a un nivel no inferior en más de un diez por ciento a las importaciones realizadas en años precedentes. A cambio de ello, la Argentina prometía que una vez deducidas las sumas necesarias para atender al servicio de empréstitos británicos, invertiría el resto de su divisa esterlina en la adquisición de mercancías inglesas. He ahí los principios todos del Nuevo Orden en las relaciones económicas internacionales: el comercio internacional determinado por acuerdos de los gobiernos, la bilateralidad obligatoria, las cuotas, el bloqueo de divisas.

Este método de comercio internacional, honestamente administrado, ofrece indiscutibles ventajas en períodos de depresión económica y de escasez de divisas extranjeras. Practicado por todos los estados, destruiría el comercio triangular y estancaría la corriente de mercancías en los embudos de las reglamentaciones estatales y de las ingerencias burocráticas; pero no es necesariamente perjudicial para los participantes, ni se ha de convertir de modo fatal en instrumento de explotación. Sin embargo, en manos del gobierno alemán, los convenios de liquidación de saldos se convirtieron en arma económica que Alemania aplicaba lo mismo para explotar a un país en lo económico que para ejercer sobre él violencia de carácter político.

El comercio internacional vino a quedar sometido, en el régimen nacionalsocialista, a la dirección completa y absoluta del estado. No era ya el beneficio particular del comerciante, sino el bienestar del grupo nacional y las necesidades del estado lo que presidía en principio las transacciones individuales. Y el resultado fué que el gobierno alemán, teniendo en su mano el poder de compra de toda la economía de su país, se convirtió en un monopolio de compra que trataba individualmente con los comerciantes de los demás países. Los perjuicios que les irrogaba el procedimiento les obligaron a someter gradualmente el comercio exterior a la dirección gubernamental. El intercambio económico entre las naciones dejó de ser

un conjunto de negocios a tratar entre compradores y vendedores en competencia, para transformarse en un sistema de transacciones directamente efectuadas por los gobiernos. La política comercial del estado nacionalsocialista no pretendía conservar la igualdad de trato entre las naciones; los convenios bilaterales, atendían tanto a preocupaciones de carácter político como a fines económicos.

El convenio de liquidación de saldos fijaba el tipo de cambio que había de regir entre las dos divisas y solía proveer que el saldo, de haberlo, se cargaría en los libros por concepto de crédito. Esto quería decir que si había exceso de exportaciones sobre importaciones en el comercio con Alemania, el saldo producido quedaba en Berlín en forma de marcos congelados, a los que solía llamarse marcos "Aski".* Cuando el acuerdo preveía que parte del saldo podría ser transferido al mercado libre de divisas, en excepcionales circunstancias, la transferencia solía hacerse a un tipo de cambio arbitrario y ruinoso. Por lo tanto, en la práctica era imposible realizar el saldo en oro o en divisas libres, y como sólo podía realizarse en mercancías, había que invertirlo necesariamente en la compra de productos alemanes. Retirando sus propias exportaciones y haciendo grandísima demanda de importaciones, Alemania obligaba a los países exportadores de materias primas a acumular grandes saldos en forma de marcos congelados en Berlín. De nada servía lamentarse de que no llegaran a tiempo los productos alemanes solicitados. Tales productos quedaban retenidos en casa, cuando quiera que el programa de rearme tuviera a bien utilizarlos, y se informaba al país propietario de marcos congelados que podía adquirir cualquier cosa de las que el régimen nazi tuviera a bien ofrecerle, o se quedaría sin recibir nada. A consecuencia de lo cual, no sólo se transportaban armónicas o máquinas de retratar a los mercados de destino donde se esperaban locomotoras o maquinaria de dragado, sino que además los países de la Europa oriental, productores de materias primas, tenían que financiar obligatoriamente —cuando menos en parte— el aparato militar que más tarde habría de triturarlos.

Tan pronto como un país había pactado acuerdos bilaterales de liquidación de saldos con Alemania, era poco menos que inevitable que cayera de manera progresiva bajo su influencia, sobre todo si no poseía una economía diversificada y si dependía de la exportación de una o dos cosechas fundamentales. El Tercer Reich se avendría a incrementar sus llamadas compras y a recibir cantidades cada vez mayores de esos esenciales productos de exportación, a menudo excediendo con mucho las posibilidades de consumo. El excedente de tal manera adquirido era reexportado a otros

* *Ausländersonderkonten für Inlandszahlungen.*

mercados y vendido por lo que buenamente se pudiera obtener en divisas libres. Alemania se podía permitir la licencia de vender a precios extremadamente baratos. Dado el andamiaje ideológico de la economía nacionalsocialista, no había razón para que la venta realizada por cada individuo le produjera ganancias y, además, los productos habían sido comprados a crédito, no mediante el pago al contado. Por efecto de esta manera de proceder, Alemania vendía barato en el mercado mundial, haciendo la competencia a los productores originales, con desastrosos resultados para los precios.

Seguíase esta práctica en casos como el café del Brasil, la lana de Sudáfrica, el tabaco búlgaro y las pasas griegas de Corinto. En cada uno de los países fué surgiendo la clara comprensión de que el resultado final de comerciar con Alemania equivalía a la inevitable explotación de la economía nacional por un poder extranjero; pero, en los más de los casos, los grupos de exportadores ejercían tanta presión sobre su propio gobierno que el acuerdo comercial continuaba o se reanudaba, habiendo de transcurrir mucho tiempo antes de que se viera con evidencia cuáles eran sus perniciosos efectos. La imposibilidad de vender en otros mercados les hacía tributarios del enorme comprador que empuñaba el látigo del monopolio.

Bajo este sistema de comercio, el exportador de materias primas tenía que hacer frente a un comprador peligroso, y el exportador de productos manufacturados a un rival con quien no era posible competir. Incluso los manufactureros de artículos hechos en Alemania se encontraban en los mercados neutrales frente a competidores teutones que operaban con subsidios del estado, hasta del cincuenta por ciento del costo. Mas la palabra competencia no es adecuada al caso y pierde su primitiva acepción cuando se trata de un sistema de comercio bilateral, ya adopte la forma de permuta, ya la de convenios de liquidación de saldos. En realidad las mercancías alemanas no competían con las americanas, en términos de equidad y desde el punto de vista de los precios. Se vendían porque su adquisición era requisito previo, indispensable e ineludible para dar salida a la producción nacional.

Alemania podía imponer a la fuerza sus exportaciones, porque ciertos países vivían en dependencia del mercado alemán. La experiencia pasada puede servirnos de guía y revelarnos que Alemania sabe emplear el poder que semejantes circunstancias depositan en sus manos para conseguir fines no sólo económicos, sino también políticos. En la vida de un estado totalitario no queda lugar para transacciones puramente económicas. Cada negocio representa una función, un instrumento de violencia política, cada transacción es un paso en el camino del poder. El pasado nos enseña que

cuando Alemania lograba establecerse como el único o más importante comprador de los esenciales productos de un país, podía amenazar con suspender las compras siempre que no se llenaran tales o cuales condiciones de naturaleza casi siempre étnica y política. Las casas comerciales del extranjero no sólo han tenido que acatar las condiciones establecidas por el gobierno nacionalsocialista, ora en el sentido de que los consejos o entidades dirigentes estuvieran constituídos por arios, ora viéndose obligadas a difundir publicaciones oficiales, sino que, además, se les ha exigido que se consagren a servir en su país la política nacional impuesta desde Berlín.

Bajo el nuevo sistema de comercio totalitario, el mejor instrumento de intervención no es ya el navío de guerra a la entrada del puerto o la escuadrilla de bombardeo apostada en el aeródromo vecino. Se puede ahora manejar una herramienta mucho mejor: el dominio y dirección de los mercados de exportación. Tiene además la ventaja de que no hace falta realizar un despliegue de fuerzas ni amenazar con violencia física. La facultad de comprar o de no comprar una cosecha representa un dominio mucho más completo, de consecuencias mucho más devastadoras que el poder disponer de una fuerza aérea.

¿Podrá resistir el hemisferio la violencia económica que ejerzan las zonas transoceánicas, así como a las consecuencias políticas que inevitablemente dimanarán de aquella violencia? ¿Qué posibilidad hay de construir con las veintidós entidades nacionales soberanas un sistema económico lo bastante independiente de materias primas transoceánicas para construir una industria de guerra suficiente, y capaz desde el punto de vista de las exportaciones, de resistir a monopolios comerciales de dimensiones gigantescas, en un mundo permanentemente sometido a la guerra económica? No siendo posible que el Nuevo Mundo viva sin exportación ¿será factible crear un sistema de comercio internacional centralizado con que hacer frente a la aplastante capacidad del poder de compra-venta de las zonas trasatlánticas y neutralizar su poder destructor? En el caso de que se pusiera cerco al hemisferio occidental, no podría existir independencia de éste con respecto al Mundo Antiguo, a menos de contestar afirmativamente a los anteriores interrogantes.

En suma, los países del hemisferio occidental tienen que defenderse en su lucha con los estados totalitarios, no sólo contra el embargo y la obstrucción del tráfico, sino también contra la devastación económica que pueden provocar aquellos negándose a recibir las exportaciones. ¿Cuál sería la situación estratégica de las Américas frente a las nuevas armas de la guerra económica, en caso de victoria del Eje? El análisis de la situación económica internacional de los países del Nuevo Mundo durante los años anterio-

res al desencadenamiento de la presente guerra debe preceder al intento de contestar a tales preguntas.

ESTADOS UNIDOS

En el segundo capítulo hemos presentado una descripción a grandes rasgos de la geografía del hemisferio occidental y diseñado los factores de emplazamiento, topografía, clima, suelo y recursos naturales que forman la base geográfica de su vida económica y ayudan a definir su situación en el mundo de la economía. Se trazaron en aquellas páginas no sólo los amplios contornos de las masas terrestres continentales, sino también las diferentes regiones geográficas que dan nacimiento a los diversos tipos de economía que persisten dentro de las fronteras nacionales. El hemisferio occidental comenzó su existencia como colonia económica de la Europa occidental y sus habitantes se consagraron durante largo tiempo a arrancar del campo y de las piedras los productos necesarios al Mundo Antiguo. A través de todo el siglo XIX, las Américas funcionaron en el comercio internacional, fundamentalmente, como exportadoras de productos alimenticios y de materias primas con destino a las zonas densamente pobladas de Europa. Fué sólo a fines del siglo, y aun esto sólo en Norteamérica, cuando el Nuevo Mundo cambió el carácter básico de su economía que hasta entonces había sido predominantemente extractiva.

Como los centros industriales del hemisferio están situados en América del norte, es Estados Unidos quien habrá de contribuir con mayor esfuerzo a la protección militar del mismo, lo cual implica que Estados Unidos haya de ser abastecido de las materias primas estratégicas necesarias para construir una industria de guerra. Dada nuestra gran riqueza nacional, somos nosotros quienes hemos de ponernos a la cabeza de la defensa del hemisferio, hacer frente a la moderna técnica de guerra económica y guiar la acción común contra las zonas transoceánicas. Por lo tanto, a fin de justipreciar la fortaleza potencial del frente económico de las Américas, tendremos que comenzar analizando la situación económica internacional que ocupa Estados Unidos.

Los inmigrantes europeos y sus descendientes han creado en los tres millones de millas cuadradas que comprende ahora el territorio nacional de Estados Unidos la más poderosa economía del mundo. El vasto territorio con grandes superficies de suelo fértil, extensos yacimientos de minerales y grandes fuentes naturales de energía ha ofrecido la base sobre que construir un sistema económico de elevadísimo rendimiento. Estados Unidos iba en los últimos años a la cabeza del mundo en el progreso y desenvolvimiento

de las técnicas de la producción en masa y ha desarrollado un sistema industrial con capacidad de rendimiento superior al de cualquier otro estado individual. Vivían en este territorio, en 1940, 132 millones de personas. Ahora desciende el índice de natalidad y se espera que la población llegue a un nivel estacionario hacia el año 1950, con un total aproximado de 150 millones de habitantes. Desde el punto de vista de los recursos naturales aprovechables y de la producción técnica existente, el territorio puede sostener una población mucho más elevada, con nivel de vida mucho más alto; pero la nación ha sido incapaz de resolver el problema de las crisis periódicas y el todavía más serio contratiempo de la desocupación o paro forzoso técnico, según lo prueba la existencia de casi 10 millones de desocupados en 1939, cuando el nivel de producción era evidentemente más alto que en 1929.

No obstante, el tono de vida es muy superior al de los demás países y la renta nacional, desde luego, mayor. Estados Unidos, que contiene el diez por ciento de la población del mundo en menos del diez por ciento de la superficie terrestre, logra producir el cincuenta por ciento del maíz que se produce en el mundo, el cincuenta por ciento de las frutas cítricas, el cuarenta por ciento del algodón, el quince por ciento del trigo. El país es, con mucho, el mayor productor de minerales, con un rendimiento anual equivalente, poco más o menos, al cuarenta por ciento del hierro, al treinta por ciento del cobre y del zinc y al veinticinco por ciento del plomo. Sobre la base de sus enormes recursos naturales de energía, con una producción del sesenta por ciento del petróleo del mundo, del treinta y cinco por ciento del carbón y de la energía hidráulica, se ha creado un sistema económico que utiliza casi la mitad de la energía total que se produce en el mundo, y una organización industrial que invierte en maquinaria, por trabajador, el doble que su inmediata rival la Gran Bretaña.

El porcentaje de importaciones y exportaciones es relativamente pequeño si se le compara con la producción y el consumo totales y nunca excede del diez por ciento. En este aspecto, puede compararse favorablemente con otros países como el Canadá, la Argentina y el Brasil que exportan alrededor de un tercio de su producción total. Estados Unidos importa para mantener su nivel de vida considerables cantidades de productos alimenticios especiales y un gran volumen de materias primas con que abastecer a su economía industrial, y ha de exportar considerables cantidades de productos agrícolas para impedir que su economía agraria se desorganice. Mas, si exceptuamos la necesidad de importar materias primas estratégicas, el comercio exterior es para el conjunto de la nación un elemento que contribuye a su bienestar, no un requisito indispensable de subsistencia, como acontece

a las regiones excesivamente pobladas de la Europa occidental o del Asia oriental y también, aunque en otro sentido, a las economías puramente extractivas de la América Latina.

El diez por ciento de la renta nacional, en una economía de tan alto rendimiento como la de Estados Unidos, representa una suma tan considerable que no debemos sorprendernos de que durante los años anteriores a la expansión alemana, fuera el más importante factor del comercio internacional. Las exportaciones alcanzaban en el período que siguió a la Primera Guerra Mundial un promedio de 4,000 millones de dólares al año, y las importaciones, 3,000 millones. La suma efectiva de las mismas fluctuaba con arreglo a las variaciones del ciclo económico, el comercio exterior total (incluídas importaciones y exportaciones) descendió desde casi 10,000 millones en 1929 hasta unos 3,000 millones en 1932, lo que representa una baja del setenta por ciento. A partir de esta última fecha, se había iniciado otra vez el ascenso y el total había vuelto a alcanzar en 1937 la cifra de 6,500 millones de dólares.

Europa es, desde el punto de vista económico, la zona más importante para Estados Unidos. Lo era ya en el período colonial y continuó siéndolo después de la independencia. Europa es todavía ahora la fuente de donde proceden la mayor parte de nuestras importaciones y el punto en donde desembocan las principales exportaciones, a pesar de que comienza a decaer su importancia relativa en comparación con otras regiones del mundo. Antes de la Primera Guerra Mundial casi el sesenta por ciento del comercio exterior de Estados Unidos se hacía con Europa. Había descendido aproximadamente al cuarenta por ciento en los años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial. En cambio el comercio con la zona transpacífica había aumentado al 25 por ciento, y el que sostenía con el hemisferio occidental, al treinta y cinco por ciento, poco más o menos. La balanza comercial de Estados Unidos ha presentado de modo persistente caracteres favorables, debido en primer lugar a que en el comercio con el continente europeo las exportaciones exceden a las importaciones. El comercio con las otras zonas del mundo presenta normalmente un excedente de importaciones sobre exportaciones, mas no lo bastante grande para destruir los efectos favorables de la balanza comercial con Europa. La economía de Estados Unidos depende de manera muy especial del comercio triangular, en cuanto es importador de materias alimenticias y primas del Asia y del hemisferio occidental, exportador de productos alimenticios y materias primas a Europa y exportador también de artículos manufacturados a todas las zonas.

A medida que la economía doméstica se iba transformando de organización predominantemente agraria en industrial, fueron operándose cam-

bios paralelos en las importaciones y exportaciones. Los productos agrícolas constituían antaño las exportaciones fundamentales, y los manufacturados tenían menos importancia; actualmente acontece lo contrario. Las importaciones han experimentado un cambio parecido. Primeramente la partida de importaciones estaba sobrecargada de artículos manufacturados, mientras que los alimenticios carecían de importancia; ahora, como expresión directa de la creciente industrialización del país, los productos alimenticios, las materias primas y las semi-manufacturadas representan los más importantes capítulos de la importación. La mayor parte de los artículos alimenticios importados son productos especiales como el café, el cacao, el té, los plátanos y el azúcar. Las materias primas importadas consisten en minerales, madera de construcción, productos forestales, aceites vegetales, fibras y caucho. Además de estos productos, que representan buena parte del total de las importaciones, el país necesita cierto número de las llamadas substancias estratégicas, algunas en pequeñas cantidades, mas sin que dejen de tener por ello extraordinaria importancia, pues que son productos clave en el proceso de fabricación o renglones indispensables de una industria de guerra.

La parte industrial de la economía de Estados Unidos ha logrado grabar firme huella en el carácter de las importaciones. No ocurre lo mismo ni en las mismas proporciones en lo que atañe al capítulo de exportación, que continúa reflejando la naturaleza de una economía extractiva, exportadora de productos alimenticios y materias primas. Las exportaciones industriales no han desplazado ni sustituído a las agrícolas; han venido simplemente a sumarse a ellas. Ni el aumento natural de población ni el enorme aflujo de inmigrantes fueron capaces de absorber el creciente rendimiento de la tierra resultante de los progresos y adelantos de las técnicas agrícolas. El agricultor norteamericano ha continuado exigiendo al gobierno que le encuentre mercado de exportación. Verdad es que sólo se exporta al extranjero el diez por ciento de la producción nacional, pero esta cifra no indica la verdadera importancia que tiene el mercado exterior para ciertos productos específicos. Normalmente, se vende en el extranjero la mitad de la cosecha de algodón, un quinto de la de trigo, dos quintos de la de tabaco en rama, un tercio de la producción de tocino, un tercio de la de arroz y casi la mitad de la de frutas secas.

A pesar de la constante importancia de los productos agrícolas en las estadísticas del comercio exterior de Estados Unidos, el país es ante todo exportador de productos manufacturados. El valor de las manufacturas acabadas ha representado desde la Primera Guerra Mundial aproximadamente el cincuenta por ciento de las mercancías del país que fluyen al extranje-

ro, en comparación del veinte por ciento que corresponde a los productos semimanufacturados, una suma similar a las materias en bruto, y un cinco por ciento, respectivamente, a los productos alimenticios, en bruto y transformados. El cargamento que transportan los barcos mercantes no consiste únicamente en algodón o trigo, sino también y sobre todo en productos de hierro y acero, automóviles y maquinaria.

Dado el excedente de productividad, tanto agrícola como industrial, la estructura de Estados Unidos presenta en la esfera de la política económica exterior una serie de problemas que en nada se parecen a los de los demás países. Estados Unidos hace la competencia en el mercado mundial lo mismo a los países agrícolas que a los industriales. Rivaliza con la Gran Bretaña y con Alemania en los mercados de Sudamérica, y con Sudamérica y los Dominios británicos en los mercados de Europa. Ha luchado contra la competencia británica en la Argentina y contra la alemana en el Brasil, y competido con el algodón brasileño y con el trigo argentino en el continente europeo. Estas circunstancias hacen especialmente espinosa su tarea como dirigente del grupo económico del hemisferio occidental. No obstante, la función directora no puede por menos de pertenecerle, porque está mejor dotado para resistir a la violencia económica que pueda ejercer Berlín u otra potencia cualquiera mediante el dominio y dirección del mercado europeo. Es menor que el de cualquier otro país de América el porcentaje de su producción total que depende de las exportaciones, y la mayor parte de ellas consisten en artículos manufacturados, productos de primera necesidad en que pueden ajustarse más fácilmente la oferta y la demanda.

La progresiva industrialización iniciada a raíz de la guerra civil ha ido gradualmente transformando la situación económica internacional de Estados Unidos, de deudor que era en acreedor que es. La Primera Guerra Mundial aceleró el ritmo de esta transformación, de suerte que Estados Unidos se encontró convertido al término del conflicto en acreedor de sus asociados, por la suma de unos 10,000 millones de dólares, y ello principalmente a causa de su contribución económica a la causa aliada. El tiempo ha venido a demostrar que se trataba, en efecto, de contribuciones y no de préstamos, como lo había esperado mucha gente. Paralizáronse los pagos de intereses y amortización a partir de la crisis que tuvo lugar en la década del 30. La suma defraudada con sus intereses acumulados alcanzó en 1937 la cifra de 12,500 millones de dólares. La Segunda Guerra Mundial ha eliminado definitivamente toda esperanza de que pueda presentarse en el porvenir oportunidad para reanudar los pagos.

Durante la época que siguió a la Primera Guerra Mundial, la producción de Estados Unidos continuó excediendo al consumo, y la inversión de

capitales privados en el extranjero vino a constituir una importante salida para el ahorro nacional que comenzó a financiar no sólo la busca de mercados exteriores donde colocar los productos nacionales, y la explotación de fuentes naturales de riqueza en países extranjeros, sino también la reconstrucción económica de Europa y los empréstitos a los gobiernos de la América Latina. En total, las inversiones exteriores sumaban aproximadamente en 1929 17,000 millones de dólares. Desde que empezaron los años de crisis disminuyó ligeramente la exportación de capital en forma de inversiones directas, pero cesó casi por completo la flotación de empréstitos al exterior. En los últimos años, hubo por el contrario considerable aflujo de capital hacia Estados Unidos. La incertidumbre política general y el temor de que estallara la guerra en Europa estimuló mucho la transferencia de fondos para ponerlos a salvo y, a consecuencia de ello, decayó nuestra condición de acreedores netos.

Los cálculos para 1937 cifraban en 13,200 millones de dólares las inversiones de Estados Unidos en el exterior, y en 8,000 millones las del extranjero en Estados Unidos. La distribución de nuestras inversiones era en aquel año como sigue:

	Millones de Dólares	
Hemisferio occidental		8,500
Canadá y Terranova	4,000	
Mediterráneo americano	2,500	
América del sur (el resto)	2,000	
Zona trasatlántica		3,500
Europa	3,350	
Africa	150	
Zona traspacífica		1,200
Asia	800	
Oceanía	400	
		13,200

Siete mil de ese total de 13,200 millones corresponden a inversiones directas y aproximadamente 6,000 a inversiones en cartera, de las cuales casi la mitad están en mora. Estas moras se enumeran en el Informe Anual del Consejo Protector de Tenedores de Valores Extranjeros, año 1939, como sigue:

	Por ciento
Lejano Oriente	1.8
Canadá	4.9
Europa	58.2
América Latina	77.2

Empero, esta desventurada experiencia no disuadió al gobierno de Estados Unidos de utilizar de nuevo la fortaleza financiera del país como instrumento de guerra política y militar. Incluso el Congreso ha aceptado el principio de que la política de poder cuesta dinero y se ha mostrado propicio a votar presupuestos por más de 15,000 millones de dólares destinados a las atenciones del programa de Préstamos y Arrendamientos, para ayudar a la Gran Bretaña y a sus aliados. El Fondo de Estabilización, la Corporación Financiera de Reconstrucción y el Banco de Importación y Exportación, todos participaron en el programa de apoyo financiero a las repúblicas de la América Latina.

De todo lo cual se desprende que Estados Unidos es la más importante entidad económica del hemisferio occidental. Su comercio exterior representa en valor absoluto una suma grandiosa; pero desde el punto de vista relativo al volumen de la producción nacional significa indudablemente mucho menos que el de ninguno de los demás países del hemisferio occidental. Estados Unidos es, de todas las naciones del Nuevo Mundo, la más capacitada para bastarse a sí misma, el país que posee una balanza económica más equilibrada. Este hecho nos inspira una ilusión engañosa de la propia fortaleza económica. En realidad, nuestra economía está subordinada a ciertas indispensables materias primas estratégicas que habrían de venir del Canadá o de la América Latina si se nos cerrase un día el mercado del Mundo Antiguo. Si la última fase de la guerra mundial, la guerra entre continentes, se produjera al fin tras la derrota de nuestros aliados, la alianza germano-japonesa trataría seguramente de privarnos de estas fuentes de aprovisionamiento y obligaría a nuestros vecinos a que nos retirasen sus productos. Lo cual quiere decir que, en circunstancias de dominio germano-japonés sobre el Mundo Antiguo, Estados Unidos no podría sobrevivir sino en la medida que lograse dominar y dirigir la economía del hemisferio occidental y mantener su independencia con respecto a Europa. Para contestar al interrogante de si podremos o no podremos hacerlo, es preciso añadir al anterior análisis una descripción de la importancia relativa de Estados Unidos y de Europa en la economía de las demás entidades políticas del Nuevo Mundo.

En el segundo capítulo se ha esbozado a grandes rasgos no sólo la geografía de los continentes americanos, sino también los factores que influyen en sus relaciones económicas y políticas. La acción de esos factores divide al Nuevo Mundo en cierto número de regiones claramente delimitadas: el Canadá, el Mediterráneo americano, las dos zonas de la costa occidental de Sudamérica y las dos de la costa oriental, cada cual con su diferente significación económica, política y estratégica para Estados Unidos.

El vecino del norte, el Canadá, es después de Estados Unidos el único otro país anglosajón del hemisferio occidental, con el que podemos mantener las más estrechas relaciones económicas y culturales. El Dominio británico representa una importante zona amortiguadora que domina las regiones estratégicas situadas a lo largo de las grandes rutas circulares que van de Europa y Asia al continente americano, y por razones de su especial emplazamiento y relativa fortaleza puede ser fácilmente dominado por Estados Unidos. Al sur, el Mediterráneo americano es una región formada de pequeñas entidades políticas. Su configuración geográfica lo pone en completa dependencia de las líneas de comunicación marítima, fácilmente dominables, siendo por consiguiente en extremo vulnerable a la obstrucción del tráfico. Como Estados Unidos tiene en su poder las bases navales estratégicas, la vida económica de la región está completamente a merced del "Coloso del Norte".

La zona templada del continente meridional se dilata más allá de la franja a donde pueden llegar fácilmente las intimidaciones de Estados Unidos. Existe, no obstante, una zona intermedia que comprende Las Guayanas en la costa oriental, y el Ecuador y el Perú en la occidental, sobre la que se puede ejercer violencia apoyándose en las bases del Mediterráneo americano. Cierto que nuestra escuadra podría operar con facilidad a lo largo de la costa norte del Brasil y obstruir la salida de la cuenca del Amazonas, pero el verdadero centro político y económico del país se encuentra más allá de la comba del Brasil y fuera del radio de acción militar. La frontera de La Guayana francesa con el Brasil es, pues, para toda suerte de intentos y propósitos, la linde de la zona intermedia de la costa oriental. Más allá de esta zona se extiende la más importante región política y económica de Sudamérica, los países del A. B. C., rodeados por los estados tope de Uruguay, Paraguay y Bolivia.

CANADA

En el continente norteamericano hay otro país que ha logrado completar su economía extractiva con un sistema de producción industrial: el Canadá. También aquí la geografía es responsable de que haya un oeste agrario y un este industrial, y aun existen otras semejanzas del sistema económico del Canadá y el de Estados Unidos, tales como la riqueza mineral y el alto nivel de vida. No obstante, el Canadá está industrialmente menos adelantado, depende más de las exportaciones y figura todavía como deudor neto en la contabilidad internacional.

Las provincias de las praderas son fuentes productivas de grandes riquezas agrícolas, especialmente trigo; pero todavía es mayor el porcentaje de

renta nacional que procede de la explotación de grandes recursos minerales. El Canadá ocupaba en 1937 primerísimo rango en la producción de tres minerales. Figuraba con el ochenta y nueve por ciento del níquel del mundo, con el cincuenta y ocho por ciento del amianto y con el cincuenta por ciento del platino. En aquel mismo año, el Dominio ocupaba el tercer lugar en la producción mundial de zinc y plata, y el cuarto lugar en la de oro, cobre y plomo. El rápido desarrollo de los recursos de radio de la región del gran lago de los Osos está convirtiendo al Canadá en la principal fuente productora de tan valioso mineral. La anterior reseña no agota en modo alguno la riqueza del *Laurentian Shield* y de las grandes regiones montañosas del oeste. El manganeso, el molibdeno, el tungsteno y otros metales se suman a la rica producción minera de este Dominio británico.

La industria del Canadá se consagra en primer término a transformar sus propios productos alimenticios y materias primas, singularmente trigo, pasta de papel, madera de construcción y minerales. Como complemento de este tipo de fabricación, existe una industria que produce artículos de consumo transformando materias primas importadas, tales como fibras textiles y caucho, y una industria pesada que se basa en parte sobre la producción local de acero y en parte sobre materia prima importada. Las sucursales de fábricas norteamericanas y las instalaciones construídas por empresas subsidiarias de las de Estados Unidos representan una parte considerable de la estructura industrial del Canadá. Con sólo emplazar estas fábricas al otro lado de la frontera, eluden las tarifas canadienses y cosechan al mismo tiempo los beneficios preferenciales que conceden los tratados de comercio del Imperio.

No es sorprendente que el comercio internacional del Canadá haya seguido un proceso similar de evolución, siendo su economía tan semejante como lo es en muchos aspectos a la de Estados Unidos. Durante el último medio siglo, las importaciones se han transferido de las materias primas a las semi-manufacturadas. Las importaciones consisten principalmente en petróleo, carbón, láminas de acero, maquinaria y piezas de automóvil, procedentes en su mayor parte de Estados Unidos. Las exportaciones comprenden un treinta por ciento aproximadamente de materias alimenticias y primas, un treinta por ciento de semi-manufacturadas y un cuarenta por ciento de artículos manufacturados. Los productos más importantes de la exportación son: trigo, papel de periódico, pulpa de madera, madera de construcción, níquel y cobre. El trigo, la harina y la madera de construcción tienen en Inglaterra su principal mercado; el papel de periódico y la pulpa de madera, en Estados Unidos; la metrópoli es asimismo el principal mercado de los minerales, excepción hecha del níquel.

La industrialización ha progresado lo bastante para que la producción nacional exceda al consumo y hay indicios reveladores de que en los años anteriores a 1937 la economía había llegado ya a la etapa exportadora de capital líquido. Decrecía la deuda neta, aunque era todavía considerable. Los cálculos para 1935 cifran las inversiones extranjeras en el Canadá aproximadamente en 7,000 millones de dólares, y las inversiones del Canadá en el exterior en unos 2,000 millones, quedando un déficit neto de 5,000 millones, esto es, 500 dólares por cabeza, probablemente el más alto del mundo. El capital británico representa unos 3,000 millones de las inversiones extranjeras totales, y el capital de Estados Unidos, unos 4,000 millones, por lo que nadie debe extrañarse de que la economía del Canadá estuviera más íntimamente trabada con las de la madre patria y del vecino del sur. Hay lugar para un intercambio más intenso a través de la frontera, y la modificación de las tarifas estimularía sin duda un mayor tráfico entre ambos vecinos; mas, por mucho que cambiase la política comercial, nunca podría hacer de Estados Unidos mercado sustitutivo donde colocar las exportaciones agrícolas del Canadá.

EL MEDITERRANEO AMERICANO

Al sur del Río Grande se extiende el mundo latinoamericano, la parte del hemisferio que ha recorrido menos camino en la transformación que va de una sencilla economía extractiva y rural a una industrialización avanzada. El Mediterráneo americano es la región más próxima a Estados Unidos y comprende México, América central, Colombia, Venezuela y las islas que bordean el litoral del Mar Caribe por el oriente. Se trata de una zona tropical que produce abundantes artículos de primera necesidad imprescindibles para Estados Unidos, ya en cuanto géneros alimenticios, ya en cuanto materias primas para sus industrias. Las cálidas y muy húmedas zonas del litoral son extensas selvas tropicales con valiosas maderas duras, gomas, resinas y productos medicinales. Cuando se les desmonta ofrecen oportunidad para cultivar en ellas henequén, plátanos, azúcar, arroz, copra y caucho. Las faldas de sus montañas admiten el cultivo del tabaco, del café y del cacao, y las altas planicies, con clima más moderado, pueden ser aprovechadas para la cría de ganado y para el cultivo de productos similares a los de las agriculturas de las zonas templadas.

Además de su importancia como exportadora de productos tropicales, la zona cuenta por su riqueza minera. El oro y la plata fueron durante mucho tiempo sus principales exportaciones a la metrópoli española. Colombia exporta actualmente importantes cantidades de platino; Colombia, Venezuela y México producen oro en pequeñas cantidades, y el último continúa

obteniendo plata en abundancia. También posee México yacimientos de plomo, estaño, antimonio, grafito y cobre. México y Colombia contienen hierro, y se encuentra manganeso en Cuba, Panamá y Costa Rica. Las fuentes naturales de energía están diseminadas por el continente, habiendo fuerza hidráulica en casi todos los países, carbón en México, Colombia y Venezuela, y petróleo en México, Colombia, Venezuela y Trinidad. La producción actual de petróleo venezolano supera con mucho a la de toda el Asia; va en aumento la de Colombia, y, en conjunto, el Mediterráneo americano puede ser considerado como la comarca del mundo que produce mayor cantidad de petróleo.

La parte no perteneciente a Estados Unidos, de la cuenca del Mediterráneo americano, sostiene una población de unos 50 millones de habitantes, la mayor parte de los cuales viven con arreglo a muy bajo nivel de vida, con una renta anual media que probablemente no excede de 100 dólares en moneda estadounidense, por individuo. Esta es la razón de que la comarca no tenga la importancia económica que podría disfrutar en otro caso. A pesar de todo, las cifras del comercio internacional son relativamente elevadas en virtud del gran porcentaje de producción nacional exportada. Las importaciones totales de la comarca sumaron en 1937 alrededor de 600 millones de dólares, de los cuales 350 procedentes de Estados Unidos, y las exportaciones se cifraron en 900 millones y de ellos 425 con destino a Estados Unidos.

La proximidad de Norteamérica concede a las exportaciones la gran ventaja del bajo costo de los fletes y no es maravilla que sea Estados Unidos el país donde se origina el más importante comercio del Mediterráneo americano. En 1937 suministró a Cuba, México, Honduras, Nicaragua, Venezuela, República Dominicana, Panamá y Haití más de la mitad de sus importaciones, y a Colombia, Guatemala, Costa Rica y el Salvador entre el cuarenta y el cincuenta por ciento de ellas. Las principales exportaciones de la región consisten en azúcar, plátanos, café y cacao entre los productos agrícolas, y en petróleo y cobre entre los minerales. Salvo el azúcar y el petróleo, que también se dan en Estados Unidos, la mayor parte de los artículos de primera necesidad de esta zona tropical o semi-tropical sirven para complementar y no para competir con los productos de Norteamérica, por lo que el gran vecino del norte es también el más importante mercado de esta región. Absorbe del cincuenta al noventa por ciento de las exportaciones de los diferentes países, exceptuándose Haití (veintiocho por ciento), la República Dominicana (35 por ciento) que suministra grandes cantidades de azúcar a Europa, y Venezuela (14 por ciento) que envía al otro lado del Atlántico una parte considerable de su producción de petróleo.

El Mediterráneo americano depende todavía más que el Canadá de las inversiones extranjeras. La mayor parte de los plantíos de azúcar de Cuba, las plantaciones de plátanos de la América central y las compañías petroleras de México, Colombia y Venezuela se han desarrollado con capital de Estados Unidos. La minería, la navegación y otras facilidades de transporte, los servicios públicos, así como los empréstitos de los gobiernos, han ofrecido canales por donde desembocó buena parte del ahorro norteamericano, y como resultado de ello la vida económica de la comarca ha venido a quedar en gran parte bajo la dirección y dominio de la república del norte. El litoral del Caribe es la más productiva de las zonas de los trópicos americanos y, como tal región, está fatalmente dominada por Estados Unidos, su principal mercado y el más importante punto de procedencia de su capital.

LA ZONA INTERMEDIA

Entre el Mediterráneo americano por el norte, y el Brasil y Chile por el sur, se encuentra la llamada Zona Intermedia, que comprende Las Guayanas en el lado del Atlántico, y el Ecuador y el Perú en el del Pacífico. Las Guayanas son las únicas colonias europeas que quedan en Sudamérica, y exportan azúcar, cacao y café. El comercio exterior de La Guayana francesa se hacía con la metrópoli hasta que fué conquistada. Las Guayanas británica y holandesa producen grandes cantidades de bauxita y sostienen importante comercio de exportación con Estados Unidos y el Canadá. En conjunto, esta comarca recibe de Estados Unidos el 18 por ciento de sus importaciones y le envía el 8 por ciento de las exportaciones.

La zona intermedia comprende en el lado del Pacífico los estados montañosos del Ecuador y del Perú. El Ecuador carece de importancia, salvo como productor potencial de quinina; pero el Perú exporta azúcar, algodón y petróleo y es uno de los más grandes estados mineros del mundo. Ocupa el quinto lugar como productor de cobre, a la zaga de Estados Unidos, Chile, Canadá y México, todos ellos enclavados en el hemisferio occidental, y además produce el treinta por ciento de la producción mundial de vanadio y rinde tungsteno, plomo, bismuto y borax. Estados Unidos abastece el cuarenta por ciento de las importaciones del Ecuador y el treinta y cinco por ciento de las de Perú, consumiendo sus mercados la tercera parte de las exportaciones del Ecuador y la quinta parte de las del Perú.

LA ZONA TEMPLADA DE SUDAMERICA

La zona templada de Sudamérica se extiende por el este al otro lado de la gran comba del Brasil, y por el oeste más allá de la frontera del Perú. La

vida de las altas regiones montañosas de Bolivia y Chile fluye hacia el Pacífico; la del sur del Brasil y la de la gran cuenca del Río de la Plata, hacia el Atlántico. La zona del Pacífico es una de las más productivas del mundo en minerales; la del Atlántico, una de las de mayor producción agrícola. Se hacen en ambas zonas afanosas tentativas para completar con manufacturas la economía extractiva, pero existen serias limitaciones naturales a este proceso de transformación, impuestas principalmente por la insuficiencia de combustible.

La carencia de buen carbón es una gran desventaja para las regiones mineras de los estados del oeste. Las tierras altas de Bolivia carecen por completo de cualquier clase de combustible y no tienen otra fuente de energía potencial que la fuerza hidráulica de las vertientes orientales. Chile tiene carbón, aunque no de gran riqueza calorífera, y su fuerza hidráulica sólo es aprovechable en el sur, pero no en las regiones mineras del norte. La producción de cobre está menos afectada por esta carestía de buen combustible desde que se perfeccionó el proceso electrolítico, pero la reducción de otras menas tropieza todavía con serias condiciones de desventaja. Chile proyecta crear una pequeña industria siderúrgica, capaz de producir por medio de hornos eléctricos 150,000 toneladas anuales de hierro. Entonces disminuiría la subordinación en que vive respecto a las importaciones de acero, pero sin eludir las dificultades con que tropiezan otras industrias por falta de combustible adecuado. El resultado de todo ello es que el mineral de hierro de Chile se transporta en bruto a Estados Unidos y que el estaño de Bolivia se lleva para ser fundido a la Gran Bretaña y a Estados Unidos, también en forma de mineral bruto. La transición de la economía extractiva a la industrial está en todas partes muy rezagada y el desarrollo de la industria pesada tropieza con dificultades que acaso sean invencibles.

Los estados de la zona oriental están mejor dotados, pero ni el Brasil ni la Argentina poseen suficientes recursos minerales ni la energía necesaria para el desarrollo de una gran industria. La Argentina tiene importantes fuentes de energía hidráulica en las estribaciones de los Andes, al oeste del país, pero se encuentran muy alejadas de las zonas donde abunda el potencial de mano de obra, así como de los mercados en donde colocar los productos industriales, hacinados aquéllas y éstos sobre el litoral del Atlántico. Los campos petrolíferos próximos a la frontera del Paraguay ofrecen otra fuente de energía; pero, con eso y con todo, la importación en gran escala de carbón seguirá fatalmente siendo uno de los rasgos característicos del comercio exterior argentino. El Brasil está dotado de enorme potencial de energía hidráulica que rebasa los 40 millones, según algunos autores, mayor desde luego que el de Estados Unidos. Sin embargo, gran parte de di-

cho potencial se encuentra emplazado en regiones demasiado alejadas de los centros de población para que pueda contribuir ampliamente a la industrialización del país. Lo mismo, aunque en menor grado, puede decirse del carbón que ha de ser transportado desde el norte hasta las provincias meridionales de Santa Catharina y Río Grande do Sul. Hasta el momento no hay indicios de importantes yacimiento de petróleo, y por otra parte, el aprovechamiento en gran escala de los aceites de esquistos ha de esperar a que se inventen procesos de producción más económicos.

Ambos países, el Brasil y la Argentina, han promovido en los últimos años la manufactura de artículos de consumo, y los miembros del A. B. C. han recurrido a las tarifas protectoras para ayudar a sus nacientes industrias. La Argentina está próxima a bastarse a sí misma en multitud de artículos de primera necesidad, tales como alimentos transformados, jabón, zapatos, cristalería y mobiliario, y es capaz de proveer a gran parte de la demanda de géneros textiles que necesita. En el Brasil, la naciente industria del hierro y del acero podrá abastecer con el tiempo buena parte de la demanda local, pero casi todo el progreso industrial habrá de limitarse al campo de los artículos de consumo.

Los países de la zona templada de Sudamérica han estado hambrientos de capital extranjero con que acelerar el aprovechamiento de sus recursos naturales, como lo estuvo Estados Unidos durante el siglo XIX. Estados Unidos es el mayor acreedor de la zona del oeste, habiendo invertido fuertes sumas en minería, y en la zona oriental predomina el capital europeo. Los británicos invirtieron las mayores cantidades en ferrocarriles, navegación y empresas comerciales. Chile y la Argentina han comenzado durante los últimos años a exportar, a su vez, capital hacia las regiones adyacentes del norte, aunque sus economías deficitarias figuran con deudas netas que probablemente exceden de los 1,000 millones de dólares. Las empresas chilenas penetran en Perú y Bolivia; el capital argentino se invierte en financiar envases de carne en el Uruguay, empresas de quebracho en el Paraguay, y en contribuir al desenvolvimiento de las zonas meridionales de Bolivia y el Brasil. El desarrollo económico de ambos países del extremo sur parece haber llegado a una fase comparable a la de Estados Unidos en los años anteriores a la Primera Guerra Mundial, aunque con más bajo nivel de industrialización. Uno y otro son a un tiempo prestamistas y prestatarios, y como tales, convencidos de que el dinero que les prestan lleva la mácula de la explotación y del imperialismo, pero que el que ellos prestan es un instrumento para difundir las bendiciones de la productividad y de la civilización.

La riqueza nacional de los países de la zona templada de Sudamérica, a pesar de que han comenzado a industrializarse, continuará dependiendo en gran parte de su economía agraria y extractiva, y el excedente de producción de sus minas y de sus campos tendrá que encontrar mercados en el exterior, si es que quieren conservar las respectivas rentas nacionales. Este hecho afecta en la costa occidental a los minerales, y en la oriental a las cosechas agrícolas.

El noventa por ciento de las exportaciones totales de Bolivia corresponde a los minerales que, de hecho, son toda la producción nacional. El producto más importante es el estaño, que se transporta a la Gran Bretaña y a Estados Unidos. Son también minerales de exportación la plata, el plomo, el tungsteno, el zinc, el antimonio y el cobre. Chile depende casi tanto como Bolivia de sus exportaciones de mineral. Prácticamente, los cuatro quintos del valor de sus exportaciones consisten en productos minerales siendo los nitratos (25 por ciento) y el cobre (55 por ciento) los renglones de mayor importancia. Hay otros productos minerales como el oro, el plomo, la plata, el manganeso y el zinc, así como mineral de hierro, que se embarca con destino a Estados Unidos. Ambos países reciben de Norteamérica el treinta por ciento de sus importaciones, y por su parte Estados Unidos recibe poco más o menos el siete por ciento de las exportaciones de Bolivia y el treinta y dos por ciento de las de Chile.

La vertiente atlántica de la zona templada de Sudamérica cuenta con los puertos de Río de Janeiro y de Santos, en donde desembocan las más importantes regiones económicas del Brasil. Corresponden también a esta vertiente los estados meridionales de tan vasto país, así como el Uruguay, Paraguay y la Argentina. Posee esta zona las más importantes y fértiles comarcas de toda Sudamérica, casi las tres cuartas partes de su población, la economía de mayor rendimiento y el más elevado nivel de vida. La economía de estas regiones, salvo en la frontera que bordea los trópicos, guarda en muchos aspectos gran semejanza con la economía agraria de Estados Unidos, razón por la cual sus productos no pueden hallar mercados en la república del norte, antes al contrario, compiten con nuestras exportaciones agrícolas en los mercados de Europa.

Estados Unidos recibe del Brasil importantes productos minerales, tales como manganeso y cristal de cuarzo, pero sus principales exportaciones se refieren sobre todo a productos agrícolas y forestales. Los más importantes artículos de consumo procedentes del Brasil son café, algodón, cacao, carnes, naranjas, cera de carnauva, tabaco, semilla de higuerilla, madera de construcción y aceites vegetales. También en las exportaciones de la Argentina se refleja la condición esencialmente agrícola de su economía. Las

tres cuartas partes del ganado y los dos tercios de las cosechas han de buscar mercados en el exterior. Los principales productos de exportación argentina son: carnes, trigo, linaza, maíz, lana, cueros y extracto de quebracho. No hay, pues, que sorprenderse de que sea relativamente más reducido el comercio de Estados Unidos con esta zona de América Latina que con el resto del continente. La república del norte envía el veintitrés por ciento de las importaciones del Brasil y recibe el treinta y seis por ciento de sus exportaciones, de las que corresponde buena parte al café. Las cifras son para la Argentina el dieciséis por ciento de las importaciones y también el dieciséis por ciento de las exportaciones.

El volumen relativamente pequeño del comercio de Estados Unidos con la región de La Plata no se debe solamente a que ambas regiones producen las mismas cosechas agrícolas, sino también a que la industria norteamericana no tiene aquí las ventajas del flete sobre el competidor europeo. Río de Janeiro y Buenos Aires están aproximadamente a la misma distancia de Europa que de Estados Unidos, y, por lo general, ha solido ser mucho mejor el servicio de transporte desde el Viejo Continente que desde Nueva York.

No es Estados Unidos, sino Europa, la región del mundo que tiene mayor importancia económica para los países del A. B. C. La mayor parte de las importaciones de estos países han solido proceder de la zona industrial situada entre el Elba y los Pirineos, y también fluyen hacia esa zona densamente poblada de la Europa occidental la mayor parte de sus exportaciones. El capital que les ha permitido iniciar su desenvolvimiento viene de Londres y París, desde donde continúa fluyendo el ahorro europeo que contribuye al desarrollo económico de esta región. El destino de la zona templada de Sudamérica sigue enlazado económicamente al del Mundo Antiguo.

EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

Los estados cuyo comercio internacional en tiempos normales acaba de ser diseñado, componen el hemisferio occidental, enorme territorio de unos 14 millones de millas cuadradas con una población aproximada de 275 millones de habitantes. Aun cuando existen amplias extensiones que desde el punto de vista económico son inadecuadas para sostener una colonización populosa, no por ello deja de ser cierto que la actual densidad de unos 15 habitantes por milla cuadrada de territorio revela, comparada con los 135 de Europa y los 65 de Asia, que hay todavía grandes sectores del hemisferio casi por completo incultos. Se ha desalentado la inmigración por razones de carácter social, político y económico, mas no porque el suelo y los recur-

sos naturales no fueran capaces de sostener a una población inmensamente más numerosa.

Desde el punto de vista de las relaciones económicas internacionales, las Américas comprenden un cierto número de regiones, cada cual integrada a su manera en la economía mundial. Las regiones montañosas que se alzan a lo largo de la costa del Pacífico, las dos zonas próximas al Atlántico, del Canadá y del Brasil, sirven de asiento a una economía extractiva de minerales. Las comarcas situadas al oeste y al sur de la zona templada de Norteamérica, y al este de la templada de Sudamérica se consagran a la agricultura y exportan cereales, fibras y carnes o sus derivados. Entre ambas regiones templadas, exportadoras de los mismos productos, se extiende el mundo tropical por encima del Mediterráneo americano y más allá de la cuenca del Amazonas, suministrando una economía complementaria que produce tanto para el norte como para el sur. Se inicia en los países sudamericanos del A. B. C. una modesta industria de artículos manufacturados de consumo; pero la gran región industrial del hemisferio, la exportadora de productos de la industria pesada, es la comarca oriental de Norteamérica, que comprende parte de Estados Unidos y parte del Canadá.

La diferencia que se advierte entre la América anglosajona, al norte del Río Grande, y el resto del hemisferio occidental, no sólo estriba en el relativo grado de industrialización, sino también en el grado de general diversificación de la vida agrícola. Casi todos los países de la América Latina han sucumbido a la tentación del monocultivo. Una suma desproporcionada de la renta nacional depende de una sola cosecha o de unas cuantas. Hasta los estados que producen fundamentalmente mineral, obtienen la mayor parte de su riqueza de uno o dos productos básicos. En Cuba es el azúcar, en Centroamérica los plátanos, en Brasil el café, en Uruguay el ganado bovino, en la Argentina el trigo y la carne de buey. En Venezuela es el petróleo, en Chile el cobre y los nitratos y en Bolivia el zinc y el estaño. Depender de un solo producto de exportación vale tanto como vivir subordinado a los mercados extranjeros, compartir todas las vicisitudes de apartadas comarcas y depender de los monopolios de compra. En un mundo de guerra económica, que recurre al arma de rechazar las exportaciones, la economía de monocultivo es la que posee menor capacidad de resistencia. La América Latina no sólo necesita industrializarse, sino también diversificar su agricultura.

El hemisferio, considerado en conjunto, es más que capaz de proveer a sus propias necesidades en lo que atañe a los principales artículos alimenticios y forrajes, si bien importa té y aceites vegetales del Lejano Oriente. El Nuevo Mundo produce algodón con exceso, pero la mayor parte de las fi-

bras, salvo la lana, le hacen depender de la zona traspacífica de donde proceden la seda, el yute, el cáñamo de Manila, así como el caucho. Las Américas se bastan a sí mismas en los principales metales no ferruginosos, exceptuando el estaño, pero importan en circunstancias normales muchos de los metales de aleación que se utilizan para fabricar aceros. La zona transpacífica es, sobre todo, fuente proveedora de materias primas; la zona trasatlántica lo es a un tiempo de materias primas, por lo que se refiere al Africa, y de artículos manufacturados, por Europa. En los años anteriores al desencadenamiento de la guerra la importación neta que entró en el hemisferio occidental, procedente del mundo trasoceánico, sumaba unos 3,000 millones de dólares del capítulo de exportaciones, y las tres cuartas partes 4,000 millones. Los productos agrícolas representan aproximadamente 500 millones de dólares del capítulo de exportaciones, y las tres cuartas partes del mismo corresponden a los cinco renglones siguientes: maíz, carne de buey, trigo, algodón y tabaco, productos todos ellos de las zonas templadas de ambos continentes norte y sur de América.

Estos hechos revelan, en parte al menos, algunos de los más importantes aspectos de la situación económica internacional que ocupa el hemisferio. Mas no puede estimarse en su justo valor la importancia de esta situación, si no reparamos al mismo tiempo en la situación internacional de las zonas trasoceánicas que podrían sitiarnos, en el caso de que la alianza germano japonesa consiguiera triunfar en el Mundo Antiguo. Alemania espera dominar y dirigir en ese caso toda Europa, el Cercano Oriente y Africa. Los recursos naturales en materia de energía de la región que nos ocupa, eran en 1937 suficientes desde el punto de vista de la fuerza hidráulica y del carbón, e insuficientes en lo que concierne al petróleo, buena parte del cual procedía del Mediterráneo americano. La esfera de influencia que espera someter a su dominio y dirección el socio japonés, comprende el Lejano Oriente, el Mediterráneo asiático, Australasia y el océano Indico oriental, de donde proceden los siguientes productos: estaño, té, caucho, fibras de cáñamo, yute, seda y lana. Del hemisferio occidental reciben cobre, plomo, zinc y los metales de aleación, níquel y molibdeno, así como los fosfatos que usan como fertilizantes. Por su parte, el Nuevo Mundo cubre la insuficiencia de Europa en productos alimenticios y en algodón, y los barcos transportan grandes cantidades de cereales, forrajes, productos animales, café, tabaco y azúcar.

Desde el punto de vista del régimen alimenticio y del grado de industrialización existente en 1937, la zona que el Japón espera dominar con el tiempo es considerablemente más independiente de las importaciones que la esfera de influencia atribuída a Alemania. Aquélla se bastaría a sí misma

en cereales, piensos, aceites vegetales, carnes y sus derivados y fibras, excepto el algodón, así como en caucho y demás productos tropicales. Abundarían en ella las fuentes naturales de energía, tanto de fuerza hidráulica como de carbón y petróleo, y contaría con elementos suficientes para establecer una industria del hierro y del acero. Dentro de la propia zona podría atenderse a la demanda de plomo, estaño y zinc, y abundarían los metales de aleación para la siderurgia, exceptuando el vanadio y el molibdeno que, al igual que el cobre, procederían del hemisferio occidental.

A pesar del considerable volumen de comercio internacional de géneros alimenticios y materias primas, ambas esferas del Mundo Antiguo eran relativamente capaces de bastarse a sí mismas. Si una vez derrotados nuestros aliados de ultramar, continuasen colaborando Alemania y el Japón en el reino de la economía planificada, lograrían con el tiempo independizar casi totalmente al Mundo Antiguo del Nuevo, sin más que aviniéndose a pagar el precio económico de la independencia. Sería relativamente fácil prescindir de los trópicos americanos, intensificando el cultivo de la zona tropical de Asia y desarrollando plenamente las posibilidades de Africa. Más arduo, aunque quizás no imposible, sería el problema de incrementar la producción de alimentos en la zona templada de Europa, y el más difícil de todos encontrar sustitutos para los minerales que les envía el hemisferio occidental.

EL CERCO AL HEMISFERIO

Las páginas precedentes ofrecen una breve descripción acerca de la estructura económica de los países del hemisferio occidental, así como de las relaciones que mantienen los continentes americanos con la economía mundial, según las cifras de 1937, antes que la movilización económica de la guerra hubiera destruído la norma del comercio internacional de tiempos de paz. La Segunda Guerra Mundial, y en esto no se diferencia de la Primera, ha desarticulado en gran parte el comercio internacional y causado profundas dificultades internas, hasta ahora más perjudiciales para los países de América del sur que para los de Norteamérica. Los episodios de mayor relieve en el cuadro de la economía internacional son la conquista de Europa por Alemania y la amplia obstrucción del tráfico llevada a cabo por la Gran Bretaña, así como la intensificación de la productividad industrial en todo el mundo, especialmente en lo que concierne a las industrias de armamento. El hemisferio occidental ha perdido sus mercados del continente europeo, por efecto de la obstrucción del tráfico marítimo que imponen los británicos, y los de China por efecto del que imponen los japoneses, pérdidas sólo parcialmente compensadas merced a la expansión de las industrias de guerra de Estados Unidos.

Las más importantes transformaciones industriales que se produjeron en Norteamérica se deben al programa de rearme de Estados Unidos y también, aunque en menor escala, al del Canadá. Los gastos de guerra de Estados Unidos, que comenzaron con ritmo lento, habían de alcanzar hacia el verano de 1941 la cifra de 1,000 millones de dólares mensuales y se esperaba que aumentarían hasta sobrepasar en 1942 los 2,000 millones mensuales. El enorme incremento de la productividad industrial ha invertido rápidamente la situación y donde había antes hombres ociosos y fábricas cerradas hay hoy carestía de material y de mano de obra competente. El hecho se refleja a su vez en el mayor desarrollo del laboreo de minerales del país y en considerable aumento de las importaciones de materias primas de Sudamérica.

Los efectos de la guerra europea y de la obstrucción del tráfico marítimo impuesta por los ingleses, causan repercusiones verdaderamente graves en las economías agrarias del continente sur, así como en las del Canadá y Estados Unidos. Los países de la América Latina perdieron un mercado de exportación que solía comprar géneros alimenticios por valor de 500 millones de dólares al año, o sea aproximadamente la tercera parte del total de sus exportaciones. Los efectos se han hecho especialmente sentir en la zona templada de Sudamérica. Chile ha perdido la mitad de sus exportaciones agrícolas, Brasil la tercera parte de sus exportaciones de café y algodón, y la Argentina la mitad de sus exportaciones de carne. La escasez de barcos mercantes ha comenzado a estorbar también los envíos de productos al único mercado que les queda abierto en Europa: la Gran Bretaña. Los resultados han producido la más completa desarticulación económica. Se acumularon las mercancías en los almacenes y depósitos portuarios, se redujo seriamente, como es natural, el poder de compra, y las circunstancias pusieron en peligroso trance la estabilidad monetaria. Habiendo desaparecido del mercado interior los artículos de primera necesidad que se compraban antaño en el continente europeo, los países de la América Latina hubieron de volver los ojos a Estados Unidos en busca de un proveedor suplente, circunstancia que se reflejó en el aumento de nuestras exportaciones destinadas a las repúblicas al sur del Río Grande.

Produjéronse nuevos trastornos en la vida económica del mundo occidental y surgieron nuevas penalidades en la América del sur cuando Estados Unidos entró de lleno en la guerra. Mientras prosiga la lucha en Europa y Asia, la alianza germano-japonesa no podrá ejercer presión económica apreciable sobre el Nuevo Mundo; pero, si lograse conquistar todo el Mundo Antiguo, obtendría el dominio y dirección de materias primas indispensables a las industrias de guerra de Estados Unidos y alcanzaría una situa-

ción de monopolio en los grandes mercados de exportación del hemisferio occidental.

Hemos esbozado a grandes rasgos la situación económica de dicho hemisferio en el mundo y, singularmente, la de su más poderosa entidad nacional, Estados Unidos. Sobre la base del potencial de guerra de esta nación se ha de forjar el instrumento defensivo que proteja al hemisferio occidental contra la invasión; de ahí que la fortaleza de su sistema económico le haya de otorgar el rango de dirigente en la lucha contra el bloqueo y la estrangulación económica, contra las nuevas técnicas que convierten la necesidad de exportar en arma de explotación económica y de bancarrota política. En los capítulos sucesivos se intenta dilucidar si las Américas pueden o no defenderse contra esas armas y organizar la administración de un gran espacio vital regional, un *Grossraumwirtschaft*, capaz de sobrevivir al cerco que el Mundo Antiguo pondría en torno al Nuevo Mundo.

X
MOVILIZACION DE RECURSOS NATURALES

Las dificultades que experimentamos ahora para asegurarnos algunas de las importaciones esenciales, dan la réplica reiterada e irrefutable a los que se abandonan a temerarias afirmaciones de que nuestro país puede aislarse del resto del mundo y prosperar.

CORDELL HULL

ESTADOS UNIDOS es un país ricamente dotado de recursos naturales y, quizás como ningún otro estado del mundo, capaz de bastarse a sí mismo. Pero las exigencias de una civilización industrial avanzada son tan variadas y complejas que ni aun la riqueza del continente americano basta para proveer a las múltiples demandas de su economía. En tiempos de paz, una gran flota de vapores ha de traer desde todos los puertos del mundo cargamentos de mercancías para los almacenes y fábricas de Estados Unidos, a fin de que su producción pueda continuar con ritmo ininterrumpido. La guerra moderna exige todavía mayor rendimiento, especialmente en las llamadas industrias bélicas, y hace que aumente extraordinariamente la demanda de materias primas que se transforman en rifles, cañones, municiones, blindajes y tanques, o en motores e instalaciones que hagan posible la guerra de movimiento, o en aeroplanos que desplieguen en el firmamento su campo de batalla. De ahí que la preparación de la guerra sea en parte problema de mayor producción industrial, y en parte también problema de adquisición de materias primas. No trataremos aquí el primero de ambos aspectos. Lo que ahora nos preocupa es la situación de Estados Unidos desde el punto de vista de la adquisición de materias primas necesarias para llevar a cabo una guerra moderna.

MATERIAS PRIMAS

Buena parte de las investigaciones hechas en otro tiempo respecto a la manera de procurarse materias primas, no tiene ya ningún valor en vista de la naturaleza de la nueva guerra y de la situación política que ocupa Estados Unidos. Ese trabajo, se fundaba en premisas desautorizadas por los actuales acontecimientos. Los autores solían dar por sentado que el esfuerzo

de guerra americano tendría que orientarse contra un solo estado, no contra potencias aliadas que tuvieran recursos de continentes a su servicio. Pensaban en guerras de un solo océano y ni siquiera soñaron la posibilidad de que se pudiera cercar completamente al hemisferio. Las guerras se concebían a la manera de conflictos de duración limitada, tras de los cuales volverían las cosas al estado de paz en que el comercio internacional sería otra vez libre y las materias primas fácilmente asequibles. Nadie esperaba encontrarse con un mundo en que desaparecieran de hecho los distingos de política económica de tiempos de paz y de tiempos de guerra, en que largos períodos de guerra económica precedieran al desencadenamiento de las hostilidades militares. Cualquier planteamiento del problema ha de considerarse, pues, como provisional y de tanteo, ya que la experiencia del pasado nos ofrece escasa luz.

En un memorándum que apareció el 7 de enero de 1939, el Consejo de Municiones del Ejército y de la Armada informaba acerca de la situación de Estados Unidos desde el punto de vista de las materias primas estratégicas, críticas y esenciales:

> *Materias estratégicas*: Son las esenciales a la defensa nacional, para cuyo abastecimiento en tiempos de guerra dependemos total o parcialmente de fuentes naturales de producción situadas fuera de los límites continentales de Estados Unidos y que reclaman severas medidas de ordenación y vigilancia, para conservarlas y distribuirlas.
>
> *Materias críticas*: Son aquellas, también esenciales para la defensa de la nación, cuyo problema de abastecimiento, aunque difícil, es menos grave que en el caso de las materias estratégicas, ya porque sea posible producirlas u obtenerlas en cantidades más adecuadas dentro del país, ya porque sea menor su grado de esencialidad, y cuya conservación y distribución requerirá también cierto grado de ordenación y vigilancia.
>
> *Materias esenciales; no críticas ni estratégicas*: Se incluyen en esta clasificación aquellas materias esenciales a la defensa nacional cuya adquisición en tiempos de guerra no requiere que se adopten previamente ninguna clase de providencias, pero cuya condición es como para prestarles constante atención y cuidado, porque acaso ulteriores evoluciones obliguen a clasificarlas entre las críticas o estratégicas.

El último párrafo revela no sólo que los medios oficiales se preocupan del problema de la adquisición de materias primas, sino que también se dan cabal cuenta de su carácter esencialmente dinámico y constantemente cambiante. Se modifica al compás de las mudanzas de nuestra política exterior, de los nuevos progresos en el arte de la guerra, de las diferentes concepcio-

nes de la estrategia militar y de la diversa estimación cuantitativa de las necesidades. Si se acentúa el interés por el poderío naval, se requiere más acero; si por el poder aéreo, más aluminio; si por las divisiones motorizadas, mayor cantidad de caucho. Las necesidades que reclama el armamento de Estados Unidos cambian constantemente, y cada vez que se ordena la creación de una nueva escuadrilla de bombarderos o se proyecta una nueva división motorizada o se añade un nuevo crucero al programa vigente de construcciones navales, aumenta inmediatamente la demanda de hierro, cobre, aluminio, plomo, vanadio y mil productos más. Cuando se revisan los cálculos, se descubre que hay escasez donde sólo unos meses antes parecía haber sobrante, con un margen holgado de seguridad.

En su memorándum de 1939, la Sección de Mercancías del Consejo antes citado enumeraba en cada una de las mencionadas categorías las siguientes materias primas:

Materias Estratégicas (17)

Aluminio	Mica	Seda
Antimonio	Níquel	Estaño
Cromo	*Cristal óptico	Tungsteno
Carbón de corteza de coco	Cristal de cuarzo	Lana
Manganeso, ferrogrado	Mercurio	
Fibra de Manila	Quinina	
	Caucho	

Materias Críticas (20)

Amianto	Cueros	Curtientes
Cadmio	Yodina	Titanio
Café	Kapoc	*Toluol
Corcho	Nuez vómica	Vanadio
Criolita	Opio	
Linaza	*Fenol y ácido pícrico	
Espato flúor	Platino	
Grafito	*Cristal científico	

Materias Esenciales no Estratégicas ni Críticas (35)

Arsénico	*Acetona	*Alcohol (etilo)
Lijas o esmeriles	*Acido acético	Alcanfor
Aceite de castor	*Metanol	Laca
Clorina	Molibdeno	Henequén

* Géneros que no son materias primas, sino productos manufacturados.

Cobre
Copra
Hilaza de algodón
Helio
Cáñamo
Yute
Hierro y acero
Plomo
Magnesio
*Compuestos de nitrógeno (amoníaco y ácido nítrico)
Aceite de palma
Papel y pulpa
Petróleo
Fosfatos
Potasa
Refractarios
Azúcar
*Acido sulfúrico (incluyendo azufre y piritas)
Uranio
*Cinchas y driles
Trigo
Zinc
Circonio.

La lista se enmienda constantemente, en la medida en que las condiciones cambian.* El problema de la adquisición de materias primas se hacía cada vez más serio según crecían las ambiciones del programa de rearme e iniciaba el país proyectos encaminados a forjar una inmensa armada aérea, gran número de divisiones mecanizadas y una flota con que hacer frente a la guerra de dos océanos. Hacia el verano de 1941, el rendimiento de aluminio y magnesio era muy inferior a la demanda, y los proyectos formulados para 1942 se vieron amenazados por una grave escasez de cobre, zinc y otros muchos metales. La escasez de aluminio no se debe a carencia de materia prima, sino a que la capacidad de producción es insuficiente y el rendimiento de energía eléctrica escaso. La misma verdad puede aplicarse al magnesio, metal que no figura en la lista oficial, ni como estratégico ni como crítico, pero que ha cobrado nueva importancia en vista de que es más ligero que el aluminio, empleándose cada vez más, en aleación con el plomo y el zinc, en la construcción de aeroplanos.

El gobierno procura atender al suministro de materias primas necesarias para el programa de rearme, cada vez más amplio, ora estimulando el aumento de producción, ora introduciendo un sistema de prioridades, o también procurando acumular grandes reservas de existencias. El alza de precios ha reintegrado a muchos productores marginales al mercado y ha solido estimular la producción, pero no parece que el rendimiento de las minas del país y el alza continua de las importaciones sean capaces de marchar al ritmo creciente de la demanda. El resultado es que se va extendiendo gradualmente el sistema de racionamiento y prioridades, terminando por reservar las materias primas y estratégicas exclusivamente para las industrias de guerra.

A principios de 1939, el Departamento de Tesorería comenzó a comprar y almacenar grandes cantidades de materias primas estratégicas con

* Se publicó en marzo de 1940 una lista rectificada, pero algunas de las correcciones se inspiraban en un optimismo hasta cierto punto injustificado. Tal es la razón de que nos atengamos a la clasificación original

que atender a los casos de urgencia. Emprendióse un programa todavía más extenso cuando la Corporación de Finanzas de Reconstrucción fué autorizada, en junio de 1940, a financiar la adquisición de grandes reservas. A partir de aquella época, el gobierno, valiéndose de diferentes arbitrios, ha comprado y contratado enormes cantidades de antimonio, cromo, cobre, grafito, plomo, manganeso, nitratos, tungsteno y zinc, así como de lana y caucho. Pero las reservas, o crecen sólo muy lentamente, o no crecen en manera alguna. La escasez de marina mercante pronto se interpuso en el camino de las importaciones, de suerte que el consumo creciente iba vaciando en muchos casos las existencias más aprisa de lo que se lograba reponerlas.

1. Fuentes naturales de producción trasoceánicas

La acumulación de existencias de repuesto es una excelente manera de prepararse para una guerra de duración limitada, ya que ofrece el respiro necesario para transformar las fábricas y desarrollar los productos sustitutivos, pero no es la solución adecuada del problema en un mundo donde la lucha por el poder no concede tregua y donde la guerra económica se presenta con caracteres de permanencia. Además, tal procedimiento sólo podría continuar prácticamente mientras sobreviva la Gran Bretaña y mientras los caminos del mar estén en manos amigas. Cierto es que en el otoño de 1941 dejó de ser accesible para nosotros la mayor parte del continente eurásico, pero Estados Unidos podía abastecerse todavía en las zonas trasoceánicas. Los productos procedentes de las islas Filipinas, de las Indias Orientales Holandesas y de Australia fluían a través del Pacífico, e incluso los de la China, a lo largo del tortuoso camino de Birmania. Del Cercano Oriente y de la India Británica, vía Ciudad del Cabo; de Africa y aun de Inglaterra misma, llegaban a través del Atlántico materias primas para alimentar nuestra maquinaria de guerra. Pero si la alianza germano-japonesa consiguiera triunfar un día al otro lado de los océanos, se nos cerrarían aquellas fuentes de abastecimiento. Precisa, por lo tanto, analizar lo que acontecería a Estados Unidos, desde el punto de vista de las materias primas, en el caso de quedar cercado el hemisferio.

Los cuadros que se incluyen a continuación indican el origen geográfico de nuestras materias primas y estratégicas en el año 1937.

Estos cuadros revelan qué repercusiones tendría la victoria germano-japonesa en la situación de Estados Unidos, desde el punto de vista de las materias primas. La derrota de nuestros aliados en el Mundo Antiguo equivaldría para nosotros a quedar cercados y sin comunicaciones marítimas trasatlánticas y traspacíficas. El poderío naval de Norteamérica se

PROCEDENCIA DE LAS MATERIAS PRIMAS ESTRATEGICAS

Consumidas en Estados Unidos en 1937 *

	Producción de Estados Unidos	IMPORTACIONES TRANSOCEANICAS					
		Transatlánticas		Transpacíficas		Total	
	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.
Productos minerales							
Aluminio (Bauxita)	47.0	27.0	51.0	0.0	0.0	27.0	51.0
Antimonio	7.0	2.5	2.5	9.5	9.5	12.0	12.0
Cromo	0.5	65.0	66.0	17.0	17.0	82.0	83.0
Manganeso	4.0	74.0	77.0	0.5	0.5	75.0	78.0
Mica	70.0	14.0	45.0	0.0	0.0	14.0	45.0
Níquel	0.5	2.0	2.0	0.0	0.0	2.0	2.0
Cristal de cuarzo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Mercurio	47.0	49.0	92.0	0.0	0.0	49.0	92.0
Estaño	0.0	11.0	11.0	88.0	88.0	99.0	99.0
Tungsteno	56.0	1.0	2.0	41.0	92.0	42.0	94.0
Productos agrícolas							
Carbón de corteza de coco	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fibra de Manila	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Quinina	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Caucho	0.0	4.0	4.0	95.0	95.0	99.0	99.0
Seda	0.0	2.0	2.0	98.0	98.0	100.0	100.0
Lana	57.0	12.0	29.0	19.0	44.0	31.0	73.0

* Se omiten en esta tabla la América Latina y Canadá.

Fuentes de información: Departamento de Comercio de Estados Unidos: *Foreign Commerce and Navigation of the United States*, 1937, Oficina de Minas de E. U., *Minerals Yearbook*, 1939; Sociedad de Naciones, *Raw Materials and Foodstuffs*, 1939; Sociedad de Naciones, *Statistical Yearbook*, 1938-39.

PROCEDENCIA DE LAS MATERIAS PRIMAS CRITICAS

Consumidas en Estados Unidos en 1937 [a]

	Producción de Estados Unidos	IMPORTACIONES TRANSOCEANICAS					
		Transatlánticas		Transpacíficas		Total	
	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.
Productos minerales							
Amianto	4.0	10.0	10.0	0.0	0.0	10.0	10.0
Cadmio	85.0	9.0	65.0	0.5	3.0	10.0	68.0
Criolita	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Espatofluor	83.0	7.0	44.0	0.0	0.0	7.0	44.0
Grafito	.... [b]	....	9.0	....	36.0	0.0	45.0
Yodina	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Platino	11.0 [c]	73.0	82.0	0.1	0.3	73.0	82.0
Titanio	.... [b]	....	99.0	....	0.0	0.0	99.0
Vanadio	47.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Productos agrícolas							
Café	0.0	2.0	2.0	2.0	2.0	4.0	4.0
Coroho	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	100.0	100.0
Linaza	21.0	2.0	2.0	0.5	0.5	3.0	3.0
Curtidos	64.0	13.0	35.0	9.0	23.0	22.0	58.0
Kapoc	0.0	0.0	0.0	97.0	97.0	97.0	97.0
Nuez vómica	0.0	27.0	27.0	73.0	73.0	100.0	100.0
Opio	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	100.0	100.0
Curtientes	61.0	8.0	22.0	5.0	12.0	13.0	34.0

a) Se omiten en esta tabla la América Latina y Canadá.
b) No se publicaron las cifras del grafito y del titanio.
c) Esta cifra aumentó al 32 por ciento en 1938.

Fuentes de información: Departamento de Comercio de Estados Unidos, *Foreign Commerce and Navigation of the United States*, 1937; Departamento de Comercio de Estados Unidos, *Foreign Commerce Yearbook*, 1938; Departamento de Comercio de Estados Unidos, *Statistical Abstract of the United States*, 1939; Oficina de Minas de Estados Unidos, *Minerals Yearbook*, 1939; Sociedad de Naciones, *Raw Materials and Foodstuffs*, 1939; Sociedad de Naciones *Statistical Yearbook*, 1938-39.

vería reducido a la navegación de cabotaje, a lo largo de los litorales del hemisferio occidental, y el Nuevo Mundo quedaría convertido en una gran isla sitiada e incomunicada. En tales circunstancias, bastaría que las autoridades portuarias recurriesen al sencillo arbitrio de imponer el embargo de mercancías, para privarnos de los productos trasoceánicos. Estando bajo el dominio de nuestros enemigos la totalidad de las costas opuestas, apenas valdría la pena que éstos completasen los efectos del embargo con la obstrucción del tráfico marítimo a distancia. Las exportaciones rusas serían interceptadas desde los mares marginales de Europa, dominados por los alemanes, y desde los de Asia que están en poder de los japoneses. Aun antes de concluir la conquista e integración de sus respectivas zonas de influencia, Alemania y el Japón tendrían que recurrir a la obstrucción del tráfico a distancia con el fin de privarnos de materias primas estratégicas. Para llevar a cabo ese bloqueo operarían probablemente desde puntos enclavados tan al sur como Dakar, para el Atlántico, y como Singapore para el Pacífico. Todavía en tales circunstancias podrían llegar algunos cargamentos al oeste, atravesando el océano desde Australia y Nueva Zelandia, y al este, desde Sudáfrica; pero esos cargamentos podrían contribuir bien poco a aliviar la escasez de materias primas que habría producido la retirada de productos de Europa y Asia.

Alemania sería capaz de retener, con el dominio de Europa, el aluminio, manganeso, mercurio y estaño; con el de Africa, cromo y manganeso, y con el de las salidas occidentales del océano Indico, cromo, manganeso, mica y tungsteno. Entre las materias primas críticas, Alemania podría retener corcho, espato fluor, opio y platino mediante el dominio de Europa; amianto y espatofluor, mediante el de Africa, y grafito, nuez vómica y opio, merced al dominio del océano Indico. Japón podría retirar de nuestro mercado las siguientes materias primas: en el grupo de las estratégicas, cromo, fibra de Manila, quinina, caucho, seda, estaño y tungsteno, gracias al dominio del Lejano Oriente; níquel y lana, merced al dominio de Australia y Oceanía. De las materias críticas, podría retirar grafito, kapoc, nuez vómica y opio, gracias al dominio del Lejano Oriente. La situación revela claramente que, al quedar cercado el hemisferio occidental y obstruídas sus comunicaciones, sería excesivamente difícil a Estados Unidos mantener una industria de guerra suficientemente fuerte para garantizar la defensa del hemisferio.

El Nuevo Mundo sólo tiene limitadísima capacidad para imponer, practicando la violencia del contraembargo, sus exportaciones trasoceánicas. Si el Japón y Alemania continúan trabajando juntos después de haber derrotado a nuestros aliados, tendrán bajo su dominio los productos de las

tierras centrales del continente eurásico y a su disposición los recursos naturales de todo el Mundo Antiguo. Frente a esas entidades supranacionales, con dimensiones de continentes, Estados Unidos, a solas, sería impotente para ejercer violencia alguna, a pesar de su aplastante fortaleza cuando de un mundo de estados nacionales se trata. Sólo sería posible replicar con la violencia económica en el caso de que las Américas lograsen organizar sus economías aisladas en una sola entidad, con un frente común y una dirección centralizada de las importaciones y exportaciones de todo el hemisferio. Entonces, sería probablemente más eficaz el embargo de minerales que la negativa a suministrar productos alimenticios al continente eurástico. A pesar de las grandes cantidades de trigo, carne de res, maíz y otros cereales que el hemisferio occidental envía en tiempos normales a Europa, sería muy difícil sitiar por hambre al Mundo Antiguo. La prohibición de exportar petróleo, cobre, fosfatos, níquel, nitratos y zinc provocaría sin duda graves dificultades al otro lado del Atlántico y del Pacífico, pero sin llegar a poner en manos del otro hemisferio occidental, ni mucho menos, un arma lo bastante poderosa para socavar la fortaleza militar de aquel continente.

2. *Recursos naturales del hemisferio*

Puesto que precisa prepararse para la peor de las contingencias, Norteamérica debe estudiar las posibilidades de mantener una industria de guerra y de forjar las armas con que defender al hemisferio, a base de los productos del Nuevo Mundo. Con el fin de justipreciar hasta qué punto es posible crear una economía de guerra adecuada, fundada en la producción de las dos Américas, en las páginas 294-95 se ofrecen los cuadros donde figuran las cifras de producción de 1937 en relación con el tanto por ciento del consumo de Estados Unidos en el mismo año. Desde luego, se trata únicamente de un primer paso en el análisis de la situación de nuestro país. La respuesta completa requeriría calcular la producción potencial del hemisferio, así como las necesidades futuras de Estados Unidos; pero los cálculos de las necesidades se están revisando continuamente y la producción potencial depende de varios y diversos factores, como la voluntad de realizar nuevas inversiones, las posibilidades de encontrar en Sudamérica reservas suficientes de mano de obra apta, la construcción de nuevos caminos y ferrocarriles que comuniquen con nuevas fuentes de abastecimiento, y otros. De todas maneras habrá que partir, para hacer ese cálculo, del rendimiento efectivo en un año determinado.

En 1937, las manufacturas se cifraban en 16,000 millones de los 71,000 a que asciende la renta nacional de Estados Unidos. El rendimiento de la industria fué mayor en dicho año que en ningún otro a partir de 1929, mas

el porcentaje que se destinó a preparación de guerra era en verdad insignificante. Había ya inquietud por el porvenir de Europa, pero no se traducía en una política de rearme. Sólo a partir de 1939 comenzó el país a reconocer que era menester prepararse, y el Congreso comenzó a votar enormes presupuestos que, con el tiempo, se transformarían en barcos y cañones. En 1941 absorbían los armamentos el 15 por ciento de la producción industrial, cifra todavía exigua si se la compara con la concentración exclusiva en la industria de guerra de la Gran Bretaña y de Alemania. Cuando el programa de rearme de Estados Unidos comenzó de veras a marchar, fué absorbiendo una proporción cada vez más alta de la capacidad productiva de la industria pesada.

Comparando las cifras presupuestadas para gastos de guerra en 1942 con el valor de las manufacturas producidas, se da uno cuenta del volumen de la demanda de materias primas. El costo del programa de rearme pasó, en dicho año, de los 2,500 millones de dólares al mes; esto es, unos 30,000 millones al año. Comprende esta suma capítulos como el pago de soldados y marinos que no se ha de traducir necesariamente en demanda de artículos manufacturados; pero podemos con certeza asegurar que los gastos invertidos en municiones y pertrechos de guerra rebasarán considerablemente la suma de 16,000 millones de dólares, cifra que equivale al valor de toda la producción industrial del año 1937. Acaso la producción industrial no se duplique de hecho, a causa de la forzosa reducción del consumo de la población civil. No obstante, es más que probable que las necesidades de guerra serán, para cierto número de materias primas, dos veces mayores que las de tiempos de paz del año 1937.

Si Estados Unidos lograse persuadir a las repúblicas hermanas de que le enviaran con carácter exclusivo los productos que antes exportaban a Europa y Asia, se reduciría considerablemente nuestra dependencia de los conglomerados trasoceánicos. El rendimiento de materias primas de la América Latina se dedica casi por completo a la exportación, pues la industria local consume exigua cantidad de ellas. Hacia el verano de 1941, la mayor parte de las repúblicas de la América Latina habían adoptado, con mayores o menores restricciones, el sistema de exportación dirigida y casi todos los estados se mostraban propicios a colaborar en la defensa del hemisferio, por lo menos hasta el punto de impedir que sus materias primas estuviesen al alcance de las potencias del Eje. El hecho de que Estados Unidos compre prácticamente el total de su producción y de que la flota británica capture los cargamentos y barcos destinados al continente europeo, determina que esta política sea mucho más hacedera ahora de lo que podría serlo en circunstancias de victoria germano-japonesa en el Mun-

FUENTES DE LAS MATERIAS PRIMAS ESTRATEGICAS DEL HEMISFERIO

1937

	Producción de Estados Unidos	Producción de la América Latina		Producción total de E. U. y América Latina	Producción del Canadá		Producción del hemisferio occidental
	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.
Productos minerales							
Aluminio (Bauxita)	47.0	74.0	138.0	121.0	0.0	0.0	121.0
Antimonio	7.0	119.0	129.0	126.0	0.0	0.0	126.0
Cromo	.5	17.0	17.0	18.0	0.5	0.5	19.0
Manganeso	4.0	42.0	44.0	46.0	0.0	0.0	46.0
Mica	70.0	2.0	5.0	72.0	3.0	8.0	75.0
Níquel	0.5	0.5	0.5	1.0	208.0	208.0	209.0
Cristal de cuarzo	0.0	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	100.0
Mercurio	47.0	14.0	26.0	61.0	0.0	0.0	61.0
Estaño	0.0	31.0	31.0	31.0	0.0	0.0	31.0
Tungsteno	56.0	52.0	117.0	108.0	0.0	0.0	108.0
Productos agrícolas							
Carbón de corteza de coco	0.0	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	100.0
Fibra de Manila	0.0	0.0	0.	0.0	0.0	0.0	0.
Quinina	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Caucho	0.0	4.0	4.0	4.0	0.0	0.0	4.0
Seda	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Lana	57.0	88.0	194.0	145.0	3.0	6.0	148.0

Fuentes: Departamento de Comercio de Estados Unidos, *Foreign Commerce and Navigation of the United States, 1937;* Departamento de Comercio de Estados Unidos, *Foreign Commerce Yearbook, 1938;* Departamento de Comercio de Estados, *Statistical Abstract of the United States, 1939;* Oficina de Minas de Estados Unidos, *Minerals Yearbook, 1939;* Sociedad de Naciones, *Raw Materials and Foodstuffs, 1939;* Sociedad de Naciones, *Statistical Yearbook, 1938-39.*

FUENTES DE LAS MATERIAS PRIMAS CRITICAS DEL HEMISFERIO

1937

	Producción de Estados Unidos	Producción de la América Latina		Producción total de E. U. y América Latina	Producción del Canadá		Producción del hemisferio occidental
	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.	Por ciento de las importaciones de E. U.	Por ciento del consumo de E. U.
Productos minerales							
Amianto	4.0	0.1	0.1	4.0	129.0	135.0	133.0
Cadmio	85.0	0.0	0.0	85.0	13.0	90.0	98.0
Criolita	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0 [a]
Espatofluor	83.0	0.5	4.0	84.0	4.0	26.0	88.0
Grafito	.... [b]	....	42.0	....	....	6.0	....
Yodina	0.1	100.0+	100.0	100.0	0.0	0.0	100.0
Platino	11.0 [c]	21.0	23.0	32.0	97.0	109.0	129.0
Titanio	.... [b]	....	0.3	....	....	2.0	....
Vanadio	47.0	60.0	112.0	107.0	0.0	0.0	107.0
Productos agrícolas							
Café	0.0	176.0 [d]	176.0	176.0	0.0	0.0	176.0
Corcho	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Linaza	21.0	194.0	247.0	215.0	2.0	3.0	217.0
Curtidos	64.0	48.0 [d]	130.0	112.0	5.0	14.0	117.0
Kapoc	0.0	3.0	3.0	3.0	0.0	0.0	3.0
Nuez vómica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Opio	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Curtientes	61.0	433.0 [e]	433.0	494.0	0.0	0.0	494.0

a) Todo el abastecimiento de criolita del mundo procede de Groenlandia.
b) Las cifras de producción de Estados Unidos no están publicadas.
c) Esta cifra se elevó en 1938 al 32 %.
d) Basada en las exportaciones de la América Latina.
e) Representa en total las exportaciones de quebracho de la América Latina. Se desconoce la producción total.

Fuentes de información: *Las mismas de la página anterior.*

do Antiguo, pues que entonces los estados fascistas podrían ejercer mucha mayor violencia económica que en el momento presente. Mas, aun suponiendo que continuase toda la producción de la América Latina a disposición de Estados Unidos, todavía entonces habrían de agobiarnos muy serios problemas de obtención de materias primas.

Mejoraría notablemente la situación de Estados Unidos si éstos pudiesen disponer de la producción total de la América Latina, aunque el cuadro revela que todavía quedarían por resolver cierto número de serios problemas de obtención de materias primas. Hay algunos productos minerales en los que incluso combinando las producciones de Estados Unidos y de la América Latina no se llegaría, ni con mucho, a cubrir la demanda. Con arreglo a las cifras de 1937 las deficiencias, expresadas en porcentajes de consumo, serían como sigue: en la lista estratégica, el 82 por ciento del cromo, el 54 por ciento del manganeso, el 28 por ciento de la mica, el 99 por ciento del níquel, el 39 por ciento del mercurio y el 68 por ciento del estaño; en la lista de materias críticas, el 96 por ciento del amianto, el 15 por ciento del cadmio, el 100 por ciento de la criolita, el 16 por ciento del espatofluor, el 68 por ciento del platino y cantidades grandísimas de grafito y aluminio.

Si algún día llegase a quedar cercado el hemisferio, Estados Unidos encontraría indudablemente su más íntimo colaborador, no entre las naciones de América del Sur, algunas de las cuales están muy alejadas, sino al otro lado de su frontera norte, en el Canadá. Canadá es también por sí mismo una importante nación industrial que se ha lanzado a un gran programa de rearme y tiene en pleno desarrollo su industria de guerra. La producción total de minerales canadienses no puede ser trasportada a Estados Unidos, pero en buen número de casos hay producción sobrante que puede ser destinada a la exportación. Entre ellos se encuentran el aluminio,* el amianto, el cadmio, el cobre, el plomo, el níquel, el platino y el zinc. Groenlandia produce toda la criolita del mundo y la demanda de esta substancia puede ser, por lo tanto, satisfecha en el norte. El problema de proveer con los recursos del hemisferio a la industria de armamento estadounidense de los minerales necesarios se traduce, en síntesis, en el de hacer frente a la escasez de diez productos. Con arreglo a las necesidades de tiempos de paz, según las cifras del año 1937, la producción del hemisferio descubre las siguientes deficiencias: en el grupo estratégico, el 81 por ciento del cromo, el 54 por ciento del manganeso, el 25 por ciento de la mica, el 39 por ciento del mercurio, el 69 por ciento del estaño; y en la lista crítica, el 2 por ciento del cadmio, el 12 por ciento del espato fluor; y ciertas cantidades de gra-

* En parte manufacturado con bauxita importada.

fito y titanio. Es imposible predecir con alguna aproximación hasta qué punto sean más graves las deficiencias que pueda haber desde el punto de vista de las necesidades del año 1942; pero la experiencia demuestra que el incremento de la producción de minerales no ha sido capaz en ninguna parte de ir al ritmo de la creciente demada, por lo cual cabe suponer que el déficit sea mucho mayor.

3. *Minerales*

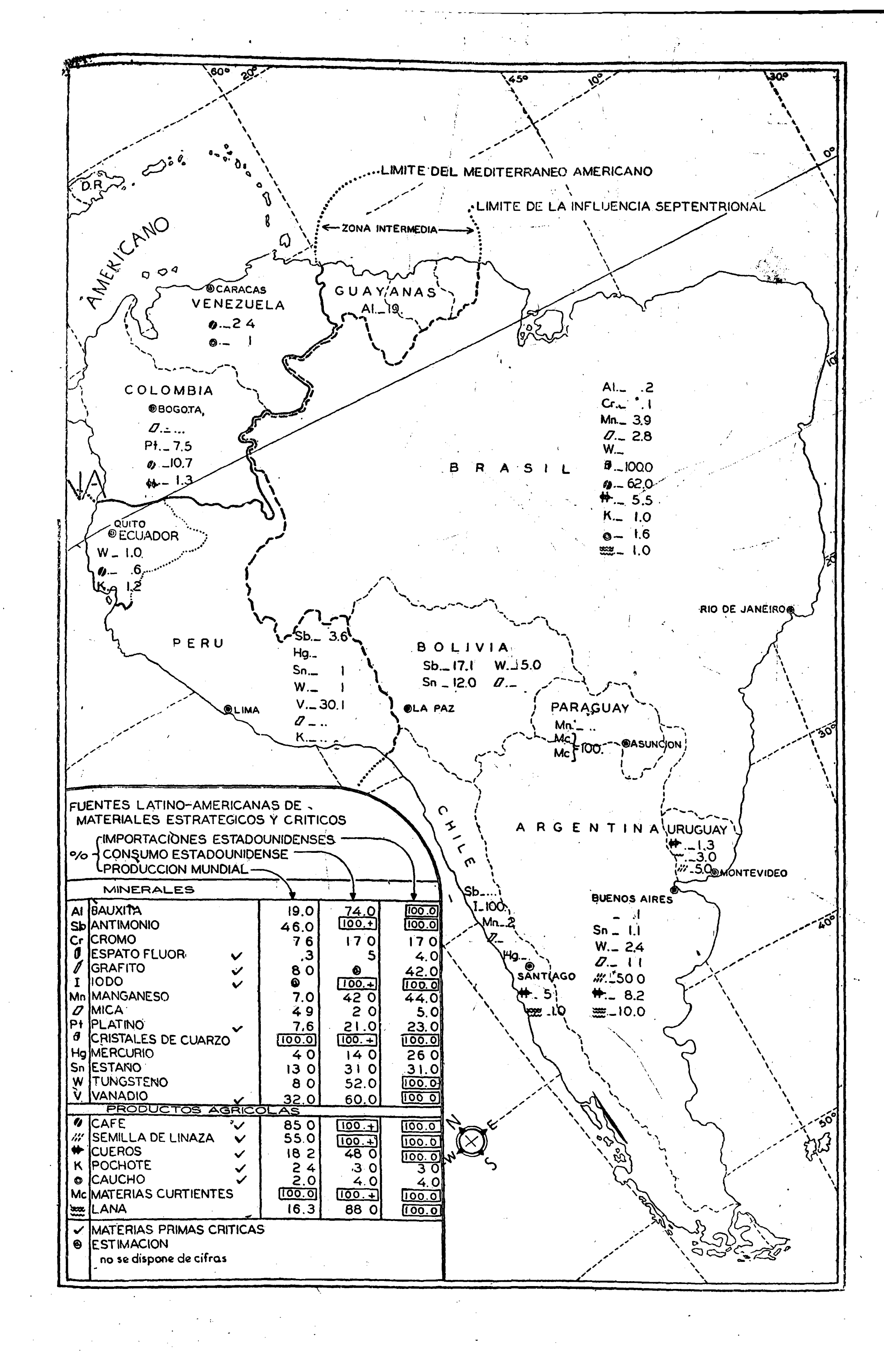
Parece que el más serio de los problemas a resolver es el del cromo. Los cálculos indican que se necesitan para 1942 muy cerca del millón de toneladas, mientras que las importaciones de 1937 ascendieron a 550,000 toneladas. Este metal es uno de los más importantes ingredientes de ciertas aleaciones del acero y se aplica a la construcción de proyectiles, rayado de rifles, planchas blindadas y herramientas cortadoras de alta velocidad. Principales fuentes de producción han sido en tiempos normales Turquía y Africa, en la zona trasatlántica, y las Filipinas y Nueva Caledonia, en la traspacífica. En las minas del país sólo se extraen en tiempos normales unos cuantos miles de toneladas; pero es posible aumentar la producción doméstica hasta cubrir casi el 20 por ciento de la demanda de tiempo de guerra, si no se repara demasiado en el costo. Cuba es el mayor productor del hemisferio occidental; el Brasil comienza a ser fuente importante de producción, y el Canadá puede aumentar considerablemente la suya. No existen sustitutivos satisfactorios del cromo en cuanto metal de aleación del acero, así es que todos los recursos asequibles tendrán que ser reservados a la producción de guerra. Más, aún excluyendo el uso de este metal en casi todos los artículos de consumo de la población civil, lo probable es que todavía sea imposible cubrir todas las necesidades de carácter militar.

El manganeso es, inmediatamente después del cromo, el segundo en importancia, y se emplea también como aleación del acero, para purificar el metal y aumentar su resistencia. En lo que atañe al manganeso, la situación será, con el tiempo, menos grave. Estados Unidos es también productor y la América Latina posee extensos yacimientos. Los cálculos de las necesidades para 1942 ascienden a un millón y medio de toneladas, lo que representa el triple de las importaciones de 1937, año en que se importaron minerales brutos equivalentes a 450,000 toneladas métricas de manganeso. Las industrias de guerra necesitarán aproximadamente 600,000 de las toneladas calculadas para 1942. En los últimos años, las fuentes de aprovisionamiento habían sido la Costa de Oro, la U. R. S. S., Cuba, la India Británica y el Brasil; pero desde que se desencadenó la guerra, la U. R. S. S. ha dejado de ser una fuente proveedora y la Costa de Oro envía su produc-



ción exclusivamente a la Gran Bretaña. Se han compensado estas pérdidas aumentando las importaciones procedentes de la India Holandesa y Británica, de Filipinas y del Brasil. El hemisferio es mucho más capaz de bastarse a sí mismo en fuentes naturales de maganeso que en las de cromo. Hay grandes reservas intactas en Brasil y en Cuba que podrían ser utilizadas construyendo ferrocarriles que comunicaran con yacimientos conocidos. Las minas de la Argentina, Brasil y Chile pueden aumentar también su producción. El descubrimiento reciente de un nuevo procedimiento de flotación y reducción por electrolisis permite aprovechar algunos grandes yacimientos del país, cuya mena, de grado inferior, no era antes laborable. La explotación intensiva de los recursos naturales de ambos continentes, combinada con un sistema de prioridad para la industria de guerra, permitirá satisfacer las necesidades de armamento.

La mica es producto importante para instalaciones eléctricas y en las industrias de radio y del automóvil. Tiene gran variedad de usos comerciales e industriales, por su resistencia al calor y como medio transparente. La producción nacional proveía en 1937, para ciertos tipos de mica, más del 50 por ciento de nuestra demanda, y aún sería posible aumentarla. Las fuentes de producción de mica están emplazadas en el Canadá, Brasil y la Argentina, habiéndose denunciado también la existencia de yacimientos en Bolivia, Chile, Perú y Colombia. No hay, en cambio, indicios de que esos países fueran capaces de reemplazar la mica en hojas y capas que hasta



FUENTES LATINO-AMERICANAS DE MATERIALES ESTRATEGICOS Y CRITICOS

%: PRODUCCION MUNDIAL – CONSUMO ESTADOUNIDENSE – IMPORTACIONES ESTADOUNIDENSES

			PRODUCCION MUNDIAL	CONSUMO ESTADOUNIDENSE	IMPORTACIONES ESTADOUNIDENSES
	MINERALES				
Al	BAUXITA		19.0	74.0	100.0
Sb	ANTIMONIO		46.0	100.+	100.0
Cr	CROMO		7 6	17 0	17 0
	ESPATO FLUOR	✓	.3	5	4.0
	GRAFITO	✓	8 0	⊚	42.0
I	IODO	✓	⊚	100.+	100.0
Mn	MANGANESO		7.0	42 0	44.0
	MICA		4 9	2 0	5.0
Pt	PLATINO	✓	7.6	21.0	23.0
	CRISTALES DE CUARZO		100.0	100.+	100.0
Hg	MERCURIO		4 0	14 0	26 0
Sn	ESTAÑO		13 0	31 0	31.0
W	TUNGSTENO		8 0	52.0	100.0
V	VANADIO	✓	32.0	60.0	100 0
	PRODUCTOS AGRICOLAS				
	CAFE	✓	85 0	100.+	100.0
	SEMILLA DE LINAZA	✓	55.0	100.+	100.0
	CUEROS	✓	18 2	48 0	100.0
K	POCHOTE	✓	2 4	.3 0	3 0
⊚	CAUCHO	✓	2.0	4.0	4.0
Mc	MATERIAS CURTIENTES		100.0	100.+	100.0
	LANA		16.3	88 0	100.0

✓ MATERIAS PRIMAS CRITICAS
⊚ ESTIMACION
no se dispone de cifras

ahora solían venir de la India y de Madagascar. Al contrario de lo que acaece con los metales antes mencionados, abundan por fortuna los substitutos aprovechables de la mica. El cristal y las pastas sintéticas pueden utilizarse en ciertos casos, así como el *alsifilm,* producto obtenido de la bentonita, que según ciertos informes es un buen substituto de la mica.

Sería relativamente fácil de resolver el problema de la obtención del mercurio necesario. La industria química y farmacéutica absorbe más del 40 por ciento del consumo normal de este artículo. Tiene este mineral importantes aplicaciones militares, en especial para algunos instrumentos tales como detonadores, cápsulas de percusión y pistones. En los últimos años, el consumo anual fluctuaba alrededor de los 35,000 frascos, de los cuales casi el 50 por ciento se produce dentro de casa. Las necesidades de guerra elevarán probablemente el consumo anual a la cifra de 50,000 frascos. Es posible incrementar extraordinariamente la producción nacional, y desde que cesaron las importaciones de España e Italia también los yacimientos de la América Latina, especialmente los de México, han aumentado sus exportaciones a Estados Unidos. Existen otras zonas de producción potencial en el Perú, Bolivia y Ecuador. Los geólogos han descubierto en Venezuela, recientemente, yacimientos que prometen ser los más extensos y ricos de cuantos hasta hoy se conocen. Hay varios substitutos para las principales aplicaciones del mercurio y cabe, por lo tanto, esperar justificadamente que el hemisferio consiga bastarse a sí mismo.

Gravísimo sería sin duda el problema que plantearía la obtención del estaño en el caso de que quedase cercado el hemisferio. Estados Unidos es el mayor consumidor de estaño del mundo y absorbe en tiempos normales más de la mitad de la producción del planeta, entre 75 y 85,000 toneladas. Aprovecha, además, de 20 a 30,000 toneladas de estaño recuperado de deshechos. Este metal se utiliza para recipientes, piezas de automóvil, tejados, muebles metálicos y soldaduras, y tiene innumerables aplicaciones en las industrias de defensa. La mayor parte del estaño consumido en Estados Unidos procede de las Indias Orientales holandesas y de la Malaya británica y se funde en el Lejano Oriente o en Europa. Durante la pasada guerra y hasta mucho después de concluída, se fundieron en Estados Unidos minerales en bruto de Bolivia; pero los derechos del Cartel Internacional del Estaño impidieron que progresara esta industria nacional.

El gobierno de Estados Unidos se ha lanzado otra vez a una aventura parecida. Se está construyendo con dinero del gobierno una planta fundidora de estaño de Texas City, Texas, puerto que reúne buenas facilidades terminales y combustible barato en forma de gas natural. La citada planta será dirigida por una subsidiaria de la Compañía "Dutch Biliton" y ten-

drá una capacidad aproximada de 18,000 toneladas, es decir, el 20 por ciento del consumo normal. Estados Unidos ha hecho un contrato para adquirir durante cinco años, en Bolivia, la suma correspondiente de mineral en bruto. El resto de la producción boliviana de estaño se exporta todavía a la Gran Bretaña, pero la obtendría totalmente Estados Unidos en caso de que el Eje obtuviera la victoria en Europa. El rendimiento total de Bolivia, en los últimos años, ha equivalido aproximadamente a unas 25,000 toneladas, pudiendo decirse que si todo este estaño llegara a Estados Unidos, juntamente con las nuevas importaciones de la Argentina y México, se podría cubrir una gran parte de nuestras necesidades estrictamente militares.

La mayor parte del consumo de estaño se destina a convertirlo en hojalata para envases de conservas alimenticias; pero sería posible reducir grandemente la demanda de las industrias de conservas alimenticias, bien cambiando el proceso de manufactura de la hojalata o bien recurriendo a recipientes de otros tipos y substancias. Se puede revestir una sola cara de las hojas por el sistema de pulverización, en vez de cubrir las dos caras por sumersión; se pueden emplear celuloides y otras envolturas para ciertos tipos de tubería y sustituir el estaño por plata, cadmio y plomo en otro número de usos. Se ha presentado, al fin, una buena ocasión para utilizar el inútil atesoramiento de plata acumulado por el gobierno a consecuencia de su plan de compra de dicho metal. Es probable que un sistema rígido de prioridades que reservara el estaño para los fines exclusivos de la defensa nacional permitiera satisfacer a Estados Unidos sus propias necesidades con los recursos del hemisferio.

Los minerales críticos, espato fluor, grafito y titanio no presentan ninguna dificultad insuperable. La demanda de espato fluor, que se emplea como fundente en metalurgia, puede ser satisfecha incrementando la producción de Estados Unidos y las importaciones de México y de Terranova. El grafito, indispensable como el electrodo en los hornos eléctricos, puede ser suministrado por el Canadá y México o también fabricado sintéticamente. El titanio, que se emplea como aleación en la industria siderúrgica, para aumentar la dureza y flexibilidad del acero, se importa principalmente de la India Británica, pero cabe acrecentar la producción nacional y existen en el Canadá y en el Brasil fuentes adicionales de producción.

4. *Productos agrícolas*

Siendo universalmente conocido que el Nuevo Mundo ha sido ricamente dotado en minerales, no hay que maravillarse de que, aceptada la voluntad de imponerse sacrificios, pueda conseguirse un cierto grado de in-

dependencia con respeto al Mundo Antiguo. Pero mucho más árduo de resolver será el problema de conseguir independizarnos de los productos agrícolas de las zonas trasoceánicas. En la lista estratégica sólo hay un producto de primera necesidad en que el hemisferio pueda bastarse a sí mismo: la lana. Sería menester que se hicieran algunos reajustes, porque en las Américas no se pueden obtener ciertas calidades de lana. Pero desde el punto de vista cuantitativo, las exportaciones de la América del Sur bastan para cubrir las importaciones de Norteamérica. Hay cuatro productos de la lista crítica en que el hemisferio puede bastarse, cubriendo con las exportaciones de la América Latina las necesidades de Norteamérica, a saber, el café, la linaza, las pieles y materiales curtientes. Está por resolverse el problema relativo a productos tales como la fibra de Manila, la quinina, el caucho y la seda en el grupo estratégico, y el corcho, el kapoc, la nuez vómica y el opio, en el crítico.

Muchos de esos productos procedían del Mediterráneo asiático, por lo que se supone que sería relativamente fácil cultivarlos en las regiones tropicales del hemisferio occidental. La suposición dista mucho de la realidad. Para obtener con buenos resultados los artículos que se cosechan en las plantaciones de Asia, se requiere contar con bastantes más condiciones que la mera semejanza superficial del clima. Hay problemas de mano de obra y de transporte; se necesita encontrar variedades que resistan a las enfermedades y plagas y sean adecuadas para el cultivo en el Nuevo Mundo, y, precisa vencer otros muchos inconvenientes y dificultades.

La fibra de Manila, que se usa en la fabricación de cordelería naval, pertenece a las materias estratégicas, pues no hay ninguna otra fibra tan resistente a la acción del agua salada y a las mudables circunstancias de calor y frío. Toda la que se consume procede de las islas Filipinas, pero no siendo ya posible importarla del Pacífico, acaso conviniera cultivar el abacá, planta de donde se extrae la citada fibra, en Panamá y en otras comarcas de los trópicos americanos. El suelo de las abandonadas plantaciones de plátano parece eminentemente adecuado para su cultivo y bastaría la cosecha anual de una plantación de 100,000 acres para satisfacer la demanda total de Estados Unidos. Existen numerosos substitutos, por ejemplo el papel, el algodón, el lino, el henequén y las fibras sintéticas, cuando se trate de otros usos que no sean la cordelería.

La quinina es indispensable a la sanidad pública, sobre todo para combatir el paludismo y otras enfermedades tropicales. Este producto se extrae de la corteza del árbol cinchona que crece en las plantaciones de los trópicos asiáticos, especialmente en Java, de donde viene el 95 por ciento de la producción mundial y, prácticamente, todo el que se importa a Esta-

dos Unidos. Hay una organización central de ventas que dirige la producción total y ha logrado mantener los precios por encima de los costos. Antiguamente se extraía quinina de los árboles silvestres que crecen en las montañosas regiones andinas y no hay razón para que el Ecuador, Perú y Colombia no puedan introducir un sistema de plantaciones, con sólo que consigan resolver los problemas del costo y de la escasez de mano de obra. No obstante, esta solución del problema del abastecimiento del hemisferio por sus propios medios constituye un procedimiento largo y de resultados dudosos. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos ha estudiado el problema de la producción de quinina en su estación experimental de Puerto Rico y ha logrado obtener tipos y métodos de elevado rendimiento, no sólo de quinina, sino también de otros alcaloides. No obstante, sería menester que transcurrieran no menos de siete años para arrancar la corteza de los árboles, y probablemente diez antes de que nos aproximáramos a una producción capaz de abastecer al hemisferio con sus propios recursos. Mayores esperanzas ofrece el perfeccionamiento de materias sustitutivas que la industria farmacéutica extrae actualmente, tales como el atabrin, el plasmoquin y la quinacrina.

La manera de vivir de América cambiaría radicalmente el día en que hubiera de renunciar de modo definitivo al caucho. Las innumerables aplicaciones de esta substancia comprenden, entre otras, las llantas de automóviles, géneros de gomas duras, aislantes de alambres y cables, usos farmacéuticos, médicos y de vestuario. Tiene importantes aplicaciones de carácter militar en los aeroplanos, globos y máscaras de gas y, por último, no debemos olvidar que un ejército mecanizado es un ejército montado sobre caucho. Estados Unidos es el mayor consumidor mundial del producto, recibiendo cada año alrededor de 700,000 toneladas, el 97 por ciento de las cuales provenían del Mediterráneo asiático, principalmente de la Malaya británica y de las Indias Orientales holandesas. En tiempos de guerra, acaso las necesidades alcancen al millón y medio de toneladas, y de ellas por lo menos 100,000 para exigencias extrictamente militares. El gobierno investiga apresuradamente la posibilidad de producir caucho en la América Latina y ha enviado agrónomos a diferentes regiones del continente sur, en donde antaño se cosechaba caucho purgando los árboles silvestres de la cuenca del Amazonas, de Colombia, Venezuela y Centroamérica, cuyos suelo y clima son favorables y donde se puede obtener una producción en gran escala. Pero la fase climatológica y puramente agraria sólo representa la mitad del problema, y no está claro, ni mucho menos, que la introducción del sistema de plantaciones en gran escala sea la más sabia solución social y económica. En alguna de las regiones aludidas escasea la mano de obra

apta y, por otra parte, el sistema de plantaciones requiere que la mano de obra no sólo abunde sino que además sea barata. Introducir al otro lado del Río Grande un tipo de economía que impone salarios de *coolie* o siervo del campo, no es la más adecuada manera de asegurar óptimos frutos a la Política del Buen Vecino. Las plantaciones americanas de caucho podrían competir venturosamente con las asiáticas, pero es imposible obtenerlas al ínfimo costo de producción de las poblaciones indígenas de las Indias Orientales holandesas. Aun cuando el aspecto del costo no tuviera mayor trascendencia en las circunstancias de un hemisferio sitiado, desalentaría, sin embargo, al capital americano y no le incitaría a financiar plantaciones de caucho en la cuenca del Amazonas. Mayor gravedad ofrece el hecho de que los mejores árboles, el *havea brasiliensis,* necesiten siete años de crecimiento antes de entrar en período de producción, de suerte que de poco o nada nos servirían durante los primeros cinco años venideros.

Hay, empero, cierto número de substitutos disponibles. Entre los productos sintéticos que hoy se obtienen podemos enumerar el ameripol, el buna, el neoprene, el tiocol y el butilo. Se espera producir en 1941 30,000 toneladas de caucho artificial, lo que equivale a menos del 5 por ciento del consumo anual corriente; pero las casas Du Pont, Goodyear, Goodrich y Firestone esperan que, con el tiempo, serán capaces de satisfacer con caucho sintético buena parte de las necesidades militares. Entre tanto, el gobierno de Estados Unidos ha procurado acumular existencias en cantidades suficientes para abastecer la demanda durante el período de tiempo imprescindible para construir las fábricas que permitan sustituir el caucho de las plantaciones de Oriente con los productos químicos de la industria norteamericana.

La seda tiene muchas e imporantes aplicaciones militares, entre otras la fabricación de aislantes de cables y alambres, sacos de pólvora para la artillería de grueso calibre y paracaídas. Estados Unidos consume anualmente 50 millones de libras y se calcula que la demanda aumentará en época de guerra hasta un total de casi 60 millones de libras. Aunque todo el suministro de seda procede de las comarcas dominadas hoy por el Japón, tenemos a la mano enormes acumulaciones de existencias. La creciente tirantez en el Pacífico occidental y la ocupación por el Japón de la Indochina Francesa, indujeron al Presidente Roosevelt a congelar en agosto de 1941 los haberes financieros de japoneses en Estados Unidos. Como semejante medida había de traducirse necesariamente en interrupción de las importaciones de seda japonesa, el gobierno se reservó para fines exclusivamente militares todas cuantas existencias habían a mano. La demanda privada debía atenderse mediante productos substitutos. La industria química ha

hecho tales prodigios durante los últimos años en el desarrollo de fibras sintéticas, que se puede predecir a ciencia cierta que las exigencias de tipo militar podrán ser atendidas, andando el tiempo, con productos artificiales. Se utilizan ya tipos mejorados de rayón y nilón para construir paracaídas y, según se informa, pronto habrá sido encontrado un substituto satisfactorio de la seda que se emplea hoy para sacos de pólvora de los cañones de largo alcance.

Las materias primas agrícolas de la lista crítica, corcho, kapoc, nuez vómica y opio, presentan a Estados Unidos el problema de su difícil adquisición. El corcho se extrae de cierta especie de encinos, los alcornoques, que únicamente crecen en la zona del Mediterráneo europeo y no hay en el hemisferio occidental fuentes naturales con qué sustituirlos. Algunas substancias plásticas pueden suministrar materiales para fabricar tapones, pero sería demasiado difícil encontrar substitutos del corcho para otras muchas de sus aplicaciones. Se emplea el kapoc en los cinturones salvavidas y se obtiene de un árbol que crece abundantemente en las Indias Orientales holandesas. También se da en la zona de la América Latina, pudiendo incrementar su producción, pero habrá que valerse entre tanto de substitutos. Estados Unidos cubre su demanda de estricnina casi enteramente con las semillas de un árbol, el *strychnos nux vomica,* que crece en la India Británica y en la Indochina Francesa. Toda la importación de opio procede de los Balcanes, del Cercano y del Lejano Oriente. El Consejo General de Narcóticos ha logrado por medio de medidas confiscatorias acumular existencias con que cubrir durantes tres años la demanda de morfina. Cabe esperar que nuestros contrabandistas continúen prosperando en circunstancias de guerra tanto como en tiempo de paz.

AUTOSUFICIENCIA DEL HEMISFERIO

La deficiencia del hemisferio occidental en materias primas constituiría serio problema en el caso de que quedase aislado y con sus comunicaciones obstruídas. Sería entonces insuperable el problema de abastecer a Estados Unidos de materias primas suficientes para sostener una industria bélica adecuada. Las Américas producen en abundancia productos agrícolas de la zona templada. En la región de La Plata se dan pródigamente la linaza, las pieles y curtimbres y la lana que se necesitan en Estados Unidos, productos que estarían a nuestra disposición si los estados de Sudamérica se prestasen a vendérnoslos y si nosotros lográsemos mantener intactas las líneas de comunicación. Lo mismo puede decirse respecto a los productos agrícolas de los trópicos. En las actuales condiciones, los trópicos americanos son completamente insuficientes para abastecer de materias primas a

las dos zonas templadas del hemisferio. Por ahora, sería poco menos que imposible, o cuando menos dificilísimo, sustituir lo que nos llega a través de los océanos, de las zonas ecuatoriales de Africa y, singularmente, del Mediterráneo asiático. Los árboles del caucho, cinchona y kapoc requieren cuando menos siete años de desarrollo, antes de que comiencen a producir, y las zonas más adecuadas para su cultivo en América carecen de la necesaria oferta de mano de obra.

La situación no es desde luego tan seria en lo que concierne a productos minerales, porque el Nuevo Mundo es región de grandes recursos mineros. Si el Mundo Antiguo embargase sus exportaciones de antaño, no cabe duda de que el hemisferio occidental quedaría situado en difíciles condiciones y que sólo podría vencerlas con grandes sacrificios; pero, suponiendo que Estados Unidos continuase dominando las imprescindibles comunicaciones marítimas a lo largo de las costas americanas, podríamos con el tiempo alcanzar una regular aproximación de la autosuficiencia del hemisferio, siempre que tuviéramos las imprescindibles comunicaciones a lo largo de las costas americanas, la fortaleza de ánimo para hacer frente a tan considerable desarticulación económica, la audacia para arriesgarnos en cuantiosas inversiones y la autorización de la América Latina para construir pistas y ferrocarriles en su territorio continental.

Sin embargo, la autosuficiencia potencial no pasa de ser por ahora un potencial geográfico. No tiene en cuenta todas las circunstancias económicas y políticas que precisa satisfacer antes de que el cobre chileno o el tungsteno argentino puedan desempeñar su papel en la construcción de una escuadra bi-oceánica y en la producción de una nueva fuerza aérea con que proteger los mares americanos. Puesto que Estados Unidos no domina militarmente al hemisferio occidental, el envio de productos de la América Latina depende de la buena voluntad con que los estados independientes del continente sur se brinden a prestarnos su colaboración. Cabe predecir sin miedo a equivocarse que Alemania hará todo cuanto esté a su alcance para obligarles a que retiren a Estados Unidos los elementos básicos de su fortaleza militar. No será la geografía económica, sino el relativo poder económico y militar de que Alemania y Estados Unidos dispongan en los países de más allá del Río Grande, lo que determine hasta qué punto fluyan en realidad hacia las fábricas de Norteamérica los productos necesarios para llevar a cabo sus proyectos de rearme. No podremos estar seguros de recibir de la América Latina las materias esenciales, si no sabemos neutralizar el poder que tendría una Alemania victoriosa para dictar la ley a los vecinos del Sur. En caso de victoria germano-japonesa en el Mundo Antiguo, no podría haber industria de guerra de Norteamérica sin libre acceso

a las minas y campos del continente meridional; de ahí que la pugna por obtener la hegemonía en la América Latina sea una de las más importantes fases de la Segunda Guerra Mundial.

Pero no sería solamente el embargo y la obstrucción del tráfico marítimo lo que embarazaría la situación del hemisferio occidental. Todavía sería más vulnerable éste a otras armas de la guerra económica. La derrota de nuestros aliados crearía un mundo en donde existirían, de un lado, gigantescos monopolios comerciales y, de otro, el hemisferio occidental, compuesto de veintidós entidades políticas independientes, cada una de las cuales desempeñaría su propia política comercial.

La ideología nacionalsocialista enseña, entre otros principios, que ningún estado puede ser verdaderamente libre e independiente si no es capaz de cubrir sus necesidades económicas con la producción obtenida en la esfera del propio dominio político. Por eso, el principio fundamental de su política económica consiste en que dicha esfera de influencia obtenga el máximo de capacidad para bastarse a sí misma, sobre todo en materias primas estratégicas y en productos alimenticios esenciales. No se autorizará el comercio intercontinental sino en la medida en que no contribuya a poner la esfera de influencia alemana en dependencia ajena. Habrá, pues, o que producir los materiales necesarios dentro del territorio de dominio político, o que hacer entrar bajo el dominio político de Alemania a los países de donde procedan dichos materiales. La misma doctrina será aplicable al Japón en la medida en que asimile las enseñanzas nacionalsocialistas. Quiere esto decir que, cuanto más esenciales sean para las zonas trasoceánicas las materias primas americanas, tanto más probable será también que Alemania y el Japón procuren encontrar substitutos de dichos productos o nuevas fuentes de producción que reemplacen a las antiguas. El antiguo continente no negociará con el hemisferio occidental sino en la medida de lo imprescindible y en tanto pueda hacerlo con gran ventaja.

Conforme a los esquemas del Nuevo Orden, la Europa oriental y la Ucrania habrán de ser las comarcas agrarias que en último análisis sustituyan a las exportaciones agrícolas de las zonas templadas de Norte y Sudamérica. Se fomentará también la producción en África con el fin de reemplazar a los trópicos americanos. Es más que probable que las exportaciones americanas fueran aceptadas durante el período de tiempo imprescindible para crear la autosuficiencia de la esfera política alemana; pero este comercio habría de efectuarse con la constante amenaza de la próxima extinción del mercado europeo, arma que daría a Berlín enorme capacidad de regateo. Los países del hemisferio occidental se expondrían a ser víctimas de ominosa explotación económica, a menos que fueran capaces de for-

jar un sistema adecuado de defensa, ya abriendo mercados supletorios, ya creando monopolios de venta que manejar como arma de regateo. El monopolio trasatlántico actuaría teniendo en sus manos el poder adquisitivo de toda Europa y de las zonas sometidas de Africa y del Cercano Oriente. En la medida en que el hemisferio occidental necesitara exportar a las zonas trasocéanicas, en esa misma medida se vería obligado a operar en el mercado del comprador. Sus productos habrían de ser trasportados a precios tan bajos que los productores necesitarían acudir a primas y subvenciones de sus gobiernos, en tanto que las importaciones, caso de llegar a nuestros puertos, serían enormemente costosas. Alemania manipularía el comercio exterior como instrumento de explotación en beneficio propio, y manejaría como arma de intervención el poder que se procuraría por este sistema, para dominar a países absolutamente dependientes de ella.

Los países dependientes de Alemania se verían obligados a separarse de Estados Unidos y a retirarle sus materias primas estratégicas. En el aspecto político, se insistiría en las leyes "arias", la libertad de acción del partido nazi, las especiales concesiones otorgadas a periódicos y emisoras de radio alemanas, líneas aéreas y compañías de navegación. La libertad de aplicar íntegramente el sistema destructor y desintegrador de la técnica de propaganda nacionalsocialista, sería condición y requisito previo para permitir a un país enviar sus exportaciones al mercado monopólico de Europa. Las fuerzas armadas habrían de ser instruídas por oficiales alemanes y tendrían que usar pertrechos de guerra fabricados en Alemania, y cabe incluso concebir que se exigiera la participación en el gobierno a través de los caudillos locales de los partidos nazis. La oportunidad de crear un sistema de defensa contra semejante tipo de guerra económica dependerá de la medida en que sea posible lograr la integración económica del hemisferio occidental.

XI

INTEGRACION ECONOMICA

La América Latina ha de elegir fatalmente entre Europa o Estados Unidos... La Europa del porvenir con la que tendrá que comerciar en lo sucesivo será una Europa totalitaria, bajo la égida del Eje... Por lo tanto, la tarea imperativa de la América Latina consiste en colaborar a tiempo con Europa.

VOELKISCHER BEOBACHTER — 12 octubre 1940

EL PROBLEMA DEL sobrante de producción del Nuevo Mundo que necesita ser exportado presenta dos aspectos diferentes. El primero se refiere a las exportaciones de géneros manufacturados y concierne, en primer lugar, a Estados Unidos y al Canadá; el segundo atañe a la exportación de materias primas agrícolas o minerales y a productos alimenticios, e interesa a todo el hemisferio. Estados Unidos es la principal nación industrial de las Américas. En páginas anteriores hemos señalado que cerca de la mitad del valor de sus exportaciones consiste en artículos manufacturados. Ahora bien, los planes de organización del Nuevo Orden Mundial proyectan manufacturar en el Japón y China del norte todas las manufacturas para la zona traspacífica, y en Europa las de la zona trasatlántica. Por lo tanto, bajo el imperio de la doctrina de la autosuficiencia, los productos americanos serán excluídos de los mercados del Mundo Antiguo, siempre que las esferas de influencia del Japón y de Alemania sean capaces de producir otros similares.

Hubo un tiempo en que ello habría equivalido a la pérdida de los más importantes mercados de los productos americanos; pero desde que se desencadenó la guerra, nuestra exportación de artículos manufacturados con destino a las zonas trasoceánicas se ha ido transformando cada vez más en exportación de municiones y pertrechos bélicos. Por lo tanto, la desaparición de tales mercados, en circunstancias de un hemisferio occidental cercado por el Mundo Antiguo, no causaría mayores dificultades. En 1941, cuando estaba en sus primeras etapas el programa de rearme, advertíanse ya claros indicios de que habrían de escasear en breve los productos que antes se exportaban. La producción de hierro y acero era insuficiente para

cubrir la demanda de las nuevas industrias; la de automóviles se iba ya reduciendo hasta un nivel inferior al consumo americano; y la industria de maquinaria era incapaz de atender a las agigantadas necesidades. No es probable que la victoria de Alemania sobre nuestros aliados provocase la restricción de los preparativos de defensa de América, y el problema de encontrar mercado para nuestras principales manufacturas se resolvería, por lo tanto, automáticamente. El acrecentado consumo interior absorbería toda la capacidad de producción de la industria. En cambio, las semi-manufacturas que exporta el Canadá pertenecen a distinta categoría que las de Estados Unidos, y la pérdida de los mercados ultramarinos, especialmente los de la Gran Bretaña, sería problema mucho más grave y su reajuste, por consiguiente, mucho más difícil.

La victoria germano-japonesa implicaría consecuencias mucho más serias para nuestra situación en el hemisferio occidental. Si el Nuevo Mundo continúa entonces dividido en veintidós economías separadas e independientes, la América Latina se convertirá en campo de competencia de productos alemanes, japoneses y estadounidenses. Sólo podríamos mantener nuestra posición en los mercados del sur a base de la unión aduanera y de un sistema de trato recíproco preferente, y aun así sólo en el caso de que la prohibición de importaciones de productos de las zonas trasoceánicas impidiera la entrada de mercancías favorecidas con primas o subsidios. De no existir esa protección, los socios del Eje podrían enviar sus productos a nuestros vecinos del sur a precios inferiores a nuestros costos, durante el período de tiempo necesario para romper nuestras uniones aduaneras y quebrantar nuestro sistema de trato preferente.

El reajuste de las exportaciones de mineral de Norteamérica no constituiría serio problema. El petróleo y el carbón son los principales renglones, en lo que atañe a Estados Unidos, y ambos se refieren a fuentes de energía, por lo que es más que probable que la creciente demanda de guerra absorbiera considerable porcentaje de la producción que antes se exportaba. La misma solución es aplicable a las exportaciones de mineral del Canadá. Los principales renglones de esta categoría son: el amianto, el aluminio, el cobre, el plomo, el níquel, el platino y el zinc, todos ellos materias primas esenciales para la nueva industria de guerra y para los cuales las perspectivas en Estados Unidos son más bien de escasez.

Prevalece una situación bien distinta en lo que atañe a las exportaciones agrícolas de Norteamérica. Ya hemos mencionado que, no obstante la importancia de las manufacturas en nuestro comercio de exportación, grandes porcentajes de nuestros productos agrícolas tenían que encontrar mercados en el extranjero y que la mayor parte de aquéllos salían con destino

a Europa. Más del 80 por ciento de las exportaciones de tabaco y alrededor del 70 por ciento de las de trigo, algodón y derivados del cerdo, atravesaban el Atlántico, y lo mismo puede decirse de gran parte de las frutas exportadas. Priva idéntica situación en el Canadá, que acostumbraba enviar por los puertos del Atlántico la mayor parte de sus exportaciones de trigo, cebada y productos de carne.

La desaparición del mercado entero de Europa desarticularía profundamente la economía agraria de Norteamérica. Ya hemos esbozado las repercusiones derivadas de la presente guerra y anotado los efectos de la obstrucción del tráfico con la Europa continental. Pero la Gran Bretaña continúa siendo actualmente un gran consumidor de los productos agrícolas de Norteamérica. En el caso de que se produjera el colapso de aquella nación, cesarían todas las exportaciones trasatlánticas, con desastrosos efectos a este lado del océano. Sería entonces necesario aplicar a todo el continente un programa de limitación de cultivos mucho más amplio que el que impera hoy en los Estados Unidos. Las restricciones en la producción de carne de res y cerdo afectarían sobre todo a la parte central del continente; nuevas reducciones en la exportación de algodón y tabaco perjudicarían al sur, y la limitación del cultivo del trigo perturbaría la economía del oeste. Esta última medida causaría probablemente los más serios trastornos y daría lugar a los más arduos problemas de reajuste. Las regiones especializadas en trigo, que cosechan para exportar la mayor parte de sus productos, es decir, el noroeste y el sudoeste de Estados Unidos y las provincias de las praderas del Canadá, podrían muy difícilmente encontrar cultivos suplentes.

Los países del otro lado del Río Grande no tienen nada que se parezca a una economía equilibrada, a pesar de que se inicia la industrialización en los países del A. B. C. Viven principalmente con arreglo a una economía extractiva de productores de mineral, géneros alimenticios agrícolas y materias primas, y todos necesitan encontrar mercados, so pena de perecer. Norteamérica es el principal mercado para el Mediterráneo americano; lo es Europa para los países de más al sur, cuya producción sobrante es de tal volumen que Norteamérica no sería capaz en ningún caso de absorberla. La desaparición del mercado continental de Europa ha provocado ya grandes penalidades y trastornos financieros, y si la economía británica hubiera de integrarse finalmente a la esfera germana, la dirección y dominio de la vida económica de los "vecinos del sur" se trasladaría de sus respectivas capitales a Berlín. Los efectos de la victoria del Eje serían graves para el Mediterráneo americano, gravísimos para Norteamérica, fatales para la zona templada de América del Sur.

COOPERACION ECONOMICA PANAMERICANA

Desde que se desencadenó la presente guerra, y muy especialmente, desde la derrota de Francia, el espectro de que Alemania dominase la vida económica del hemisferio no ha cesado de extender sus alas sobre las asambleas panamericanas. No hay, pues, que sorprenderse de que el problema de la defensa económica se haya convertido en tema de vital importancia. Se ha hablado mucho últimamente de cooperación económica, de colaboración financiera, de coordinación política, y se ha reiterado sin cesar que no existe una efectiva solidaridad del continente. De momento, el señor Hitler ha logrado acercar a las dos Américas más íntimamente de lo que lo estaban, empresa sólo lograda antaño por el otro señor alemán de la guerra, por el Kaiser.

La colaboración económica no es un ideal reciente del hemisferio; al contrario, ha constituído uno de los principales temas del programa de casi todas las conferencias panamericanas. Preocupaciones comerciales inspiraron a la administración Harrison la convocatoria de la primera asamblea de Wáshington, celebrada en 1889. El principal tema de discusión de aquella reunión primera concernía a un problema que ha vuelto a cobrar gran interés en los últimos años: "La unión aduanera". La proposición Blaine, que proponía una sola tarifa para todo el hemisferio occidental, no despertó el entusiasmo de los delegados latinoamericanos. La unión aduanera había sido uno de los instrumentos que utilizara Prusia para instaurar su hegemonía sobre el resto de Alemania, y temían que pudiera producir idénticos frutos en las Américas. Un *Zollverein* con los poderosos estados industrializados de Norteamérica no podía tener otras consecuencias que la eterna subordinación económica de la América del Sur; por eso sus delegados declinaron cortésmente la invitación del señor Blaine.

Hubo otros grandes proyectos inspirados en las primeras visiones de una más íntima colaboración entre el norte y el sur. Se examinaron y aprobaron proyectos de unión monetaria, de Banco Panamericano, de un ferrocarril panamericano, de una línea de navegación panamericana. Hay una profusa colección de líricos acuerdos, manifestando el unánime convencimiento de que todos esos proyectos son eminentemente codiciables, mas sin que nunca llegasen a materializar en realidades. Después de una primera época en que se manifestó el culto hacia los grandes sueños, la Conferencia de Repúblicas Americanas adoptó un aire más prosaico y comenzó a estudiar proyectos económicos menos amplios y de más limitados alcances, empezando por elaborar una nomenclatura de mercancía, la reglamentación de las cuarentenas y el registro de las marcas de fábrica.

1. La Primera Guerra Mundial

La Primera Guerra Mundial planteó un nuevo problema de la mayor gravedad. Aquel conflicto se tradujo en una gran desarticulación de la vida económica del hemisferio occidental, casi tan seria como el desbarajuste a que ha dado lugar la presente guerra. Quedó obstruído casi totalmente el tráfico europeo, surgió la escasez de marina mercante, se desorganizaron las rutas normales del comercio, cesó el aflujo de capital, se dislocaron los sistemas bancarios, fluctuaron rápidamente los tipos de cambio y sufrieron graves perjuicios diversas monedas. El primer efecto de la guerra fué una aguda crisis económica en ambas Américas. Era inevitable que una economía eminentemente extractiva, vinculada de modo tan íntimo a los mercados del Mundo Antiguo, como lo era la de las Américas en 1914, sufriera profundamente las consecuencias de la gran calamidad que la guerra había provocado en Europa. Sudamérica volvió los ojos al norte, buscando allí algunos de los productos que antes adquiría en Europa, y Norteamérica comenzó a mirar hacia el sur, buscando también un mercado sustituto. Hablóse una vez más de colaboración económica, de unidad de las Américas y de su común destino.

Para hacer frente a la desorganización que las hostilidades en Europa habían provocado en la vida del Nuevo Mundo, se reunió el año 1915 en Wáshington la Primera Conferencia Financiera Panamericana, convocada por Estados Unidos. Los ministros sudamericanos y los banqueros y hombres de negocios de Norteamérica conferenciaron y discutieron durante la última semana de mayo de aquel año sobre los temas económicos que se planteaban a ambos continentes. Tradújose la Conferencia en cierto número de informes, todos los cuales claramente indicaban el unánime acuerdo establecido respecto a la naturaleza de los problemas y a sus más adecuadas soluciones. La América Latina había comerciado hasta entonces casi exclusivamente con Europa, trasportando en barcos europeos sus mercancías y aceptando con aquel continente compromisos financieros con que atender a sus propias necesidades, sea mediante créditos comerciales, sea mediante empréstitos a largo plazo. Si de veras se quería ayudar en sus dificultades a los países de la América Latina, y si Estados Unidos había de aprovechar la espléndida oportunidad para sustituir en los mercados de más allá del Río Grande a las exportaciones europeas, sería preciso establecer las necesarias facilidades de transporte marítimo y la organización que permitiese hacer fluir el crédito americano hacia las repúblicas hermanas.

Se convino crear una Alta Junta Internacional Permanente, formada de subjuntas nacionales radicadas en las capitales respectivas, encargada de

intentar la uniformidad de las leyes y con el designio de fomentar la armonía de las mismas y de unificar el derecho comercial. Su primera asamblea general celebrada en Buenos Aires durante el mes de abril siguiente, venció bien pronto los aspectos meramente técnicos de la cuestión aduanera y aprobó un acuerdo encaminado a que la próxima Conferencia Financiera Panamericana discutiese un convenio aduanero del hemisferio. Una vez más, nuestra vieja amiga la "unión aduanera" asomaba su silueta. La Segunda Conferencia que se reunió en Wáshington al correr del año 1920 no hizo gran cosa en lo que concierne al convenio aduanero, pero manifestó sus esperanzas de que Estados Unidos abriera a los países americanos un mercado cada vez más amplio de valores a largo plazo. Esta insinuación fué aceptada con entusiasmo. La república del norte se lanzó con el corazón abierto a cumplir su nueva misión de banquero internacional e inauguró una edad de oro para los estadounidenses vendedores de títulos y para las tesorerías vacías del otro lado del Río Grande.

La Primera Conferencia de Wáshington fué convocada con el intento de explorar las posibilidades que hubiera de incrementar el comercio de exportación de Estados Unidos, así como para considerar los problemas creados por la guerra de Europa. Por consiguiente, sus principales temas fueron económicos y financieros, mas no se habría tratado de una verdadera Conferencia Panamericana si sus deliberaciones sobre tipos de flete y préstamo no hubieran comenzado rindiendo elocuente tributo a los más subidos ideales. El señor McAdoo, que conocía el lenguaje apropiado a las circunstancias, expresó en el discurso de apertura de la segunda sesión los siguientes bellísimos sentimientos:

> Esta Conferencia no deriva su inspiración de motivos egoístas o de sórdidos deseos de logros materiales. Tiene un sentido mucho más fino y profundo. Nos reunimos para considerar cómo y de qué manera las grandes repúblicas del hemisferio occidental, representando como representan ideales comunes de libertad, justicia y autonomía política, y consagradas como lo están a los más altos y excelentes intereses de la humanidad, puedan no ya conservar por la acción común su propio bienestar material, sino convertirse en fuerza moral más poderosa y homogénea para mantener la paz y el bien de la humanidad.

El Secretario de Hacienda insinuó que las pesadumbres y molestias que sufrían las repúblicas americanas por efecto de las hostilidades europeas convertían el período de guerra en ocasión propicia "para desarrollar cuando menos el espíritu de solidaridad continental". El señorMcAdoo reconocía paladinamente la relación que existía entre la guerra y la colaboración

del hemisferio. Sus palabras fueron proféticas. El espíritu de solidaridad no sobrevivió a la paz.

Se produjo la primera grieta durante la misma guerra. Por lo visto, la fuerza moral de América no era bastante poderosa para restablecer la paz de Europa, pues a los dos años de celebrada la Conferencia, Estados Unidos se consideró obligado a entrar de lleno en la guerra. Una vez adoptada tal decisión procuró seducir a las repúblicas de la América Latina para que abandonaran su neutralidad, intento sólo a medias alcanzado. Pero con la conclusión de la guerra se produjo de hecho la desintegración del frente económico americano. La geografía económica volvió por sus fueros. Las economías complementarias reanudaron su intercambio. El fabricante manufacturero de Estados Unidos dejó de interesarse en la América del sur, a medida que comenzaba a ensancharse el propio mercado interior. Por su parte, el importador sudamericano no dependía ya exclusivamente de Estados Unidos para cubrir sus necesidades y se complacía en interrumpir el comercio con un mercader que imponía condiciones de pago al contado y la entrega incierta de la mercancía. Europa estaba anhelosa de recobrar sus mercados de exportación y el Tío Sam perdió el monopolio. Nuestros vecinos del sur encontraban agradable negociar de nuevo con gentes que hablaban su propia lengua, comprendían sus costumbres y estaban dispuestos a conceder créditos a largo plazo. La colaboración panamericana en el campo económico quedó reducida casi exclusivamente a la concesión y aceptación de empréstitos. Mas estos empréstitos no sirvieron de fundamento a la solidaridad y comprensión mutua, como piadosamente lo habían esperado las Conferencias, sino más bien a expropiaciones y defraudaciones por parte de los deudores y a intervenciones por parte de los acreedores, lo cual contribuyó a agriar el trato entre las dos Américas durante muchos años.

2. *La Segunda Guerra Mundial*

No fué sino hasta principios de la Segunda Guerra Mundial cuando los gobernantes americanos volvieron a celebrar reuniones que de nuevo se tradujeron en acuerdos de colaboración económica y de solidaridad continental. A medida que se condensaban nubes de guerra sobre Europa, suscitábase en América la inquietud por el porvenir económico del hemisferio. Aun antes de que hubiera estallado la guerra, Estados Unidos había comenzado a inquietarse seriamente por las irrupciones del comercio alemán en la América Latina y por los efectos que producían los métodos comerciales nacionalsocialistas en las economías de nuestros vecinos. Estados Unidos intentó por tercera vez crear el frente económico común.

A propuesta suya, la Conferencia Panamericana reunida el año 1938 en Lima aprobó por unanimidad un acuerdo donde los delegados expresaban su amor y admiración por los encantos del comercio internacional libre y sin trabas. Extraño acuerdo para que Estados Unidos lo propusiera y para que los delegados latino-americanos lo aprobasen. No parece que nadie se azorase pensando en que la mayor parte de las repúblicas hermanas del sur del Río Grande actuaran en la práctica con arreglo al sistema de primas, acuerdos de trueque y convenio de liquidación de saldos. La cortesía no sólo hizo la vista gorda ante semejante incongruencia, sino también ante el hecho de que la causa tan elocuentemente defendida por el señor Hull no parecía merecer la aceptación de los miembros de su propio gobierno. La política comercial favorecida por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos estaba en franca y total contradicción con la patrocinada por el Departamento de Estado.

Europa ardía en llamas en 1939 y los estados americanos juzgaron prudente conferenciar de nuevo sobre los especiales problemas económicos que creaba el turbulento continente transoceánico. Cumpliendo el acuerdo de la Conferencia, que estipulaba una nueva consulta, Estados Unidos convocó dos reuniones de Ministros del Exterior de las Repúblicas Americanas, una en Panamá el año 1939, y otra en La Habana el año 1940. Fueron convocadas para que formulasen proyectos de colaboración con que hacer frente a una amenaza concreta cuya naturaleza todos comprendían. El señor Hull la definió en su alocución al Congreso de La Habana, razonando la necesidad de emprender una acción común y presentando en lenguaje preciso los verdaderos términos del problema:

> El excedente de mercancías cuya exportación es esencial para la vida económica de las Repúblicas americanas, se ha acumulado y continúa acumulándose, porque Europa no puede absorberlas en tiempo de guerra. La existencia de aquellas mercancías constituye seria preocupación en todo el continente. Hemos de estudiar, además, la posibilidad de que una vez terminadas las hostilidades, muchos mercados importantes donde se colocaban antes dichas mercancías puedan estar luego dirigidos y dominados por gobiernos que consideran el comercio internacional como instrumento de imperio más bien que como medio de que compartan las naciones sus propios productos sobrantes, a base de igualdad y de intercambio y en beneficio mutuo.*

La primera reunión continuó rindiendo tributo verbal, a pesar de este

* Declaración del secretario de Estado Hull, 30 de julio de 1940, reimpresa en "International Conciliation", nº 362, p. 316, septiembre de 1940.

desafío, a los eternos principios del *laissez faire* y manifestando su esperanza y fe en el paraíso económico del librecambio. Las veintiuna repúblicas americanas reiteraron, en el acuerdo encaminado a favorecer la colaboración económica, su adhesión a los principios liberales del comercio internacional del trato igual, de las prácticas correctas y de las aspiraciones y fines pacíficos. Declararon estar resueltas a aplicar en sus recíprocas relaciones aquellos principios, tan cabalmente como las circunstancias actuales lo permitieran, y declararon su voluntad de conducir con arreglo a los mismos principios el comercio que realizaran con cualquiera de los países americanos, siempre que estuvieran a su vez dispuestos a practicar la misma conducta.

Como respuesta al problema planteado por el señor Hull, el acuerdo constituye, o una intranscendente expresión admirativa por un pasado muerto, o una fórmula con que inspirar un pacto suicida. En el mundo que resultaría del triunfo del Eje, la movilización económica con fines de defensa propia no podría efectuarse con arreglo a los principios del *laissez faire* y a las prácticas en boga durante el siglo XIX. Frente a las economías planificadas de los dos regímenes nacionalsocialistas de ambos continentes trasoceánicos, sólo podría haber alguna oportunidad de supervivencia económica en la esfera del hemisferio occidental sacrificando la libertad individual dentro del estado, y la nacional en el campo exterior.

Por fortuna para el espíritu de solidaridad continental, la reunión de Panamá logró convenir en un cierto número de resoluciones complementarias. Estableció una Junta Consultiva Financiera y Económica Interamericana, con cuartel general en Wáshington, encargada de sugerir remedios con qué atender a la desarticulación económica que la guerra había provocado en el comercio y de descubrir posibilidades específicas de establecer una tregua aduanera y de crear un banco internacional del hemisferio occidental. La Conferencia de La Habana, celebrada en 1940, llevó adelante estas instrucciones. Se pidió que la Junta Consultiva ideara métodos que contribuyeran a movilizar los excedentes de artículos de primera necesidad, ya mediante compensación, ya con arreglo a otros procedimientos. Se la invitó a que estudiara y preparase proyectos detallados de convenios de producción y venta de cosechas sobrantes. La Conferencia aconsejó también que la Junta considerase las posibilidades de establecer un más amplio sistema de colaboración interamericana en las esferas del comercio, del crédito, de la moneda y del cambio exterior.

Fué, asimismo, tarea encomendada a una Comisión de Fomento Interamericano y a un Banco Interamericano, la de explorar las posibilidades de nuevas inversiones. Los representantes de nueve repúblicas americanas

firmaron en mayo de 1940 el acuerdo por el cual se constituía el Banco, estando pendiente de ratificación y de organización el ulterior desarrollo del mismo. El día en que comience a operar, acometerá sin duda el problema del cambio internacional y estudiará las posibilidades de crear una moneda panamericana establecida quizás sobre la base de nuestro inútil atesoramiento de oro en las colinas de Kentucky.

Las Reuniones de Ministros del Exterior celebradas en Panamá y en La Habana parecen eco de la Primera Conferencia Financiera Panamericana que tuvo lugar en Wáshington al correr del año 1915. La naturaleza del problema continuaba siendo idéntica y los remedios propuestos habían cambiado muy poco en el decurso de un cuarto de siglo. Figuraban aún en la lista de asuntos sin resolver todos los viejos temas a que se hizo por primera vez alusión en 1889. El ferrocarril Panamericano se había convertido ahora en la Carretera Panamericana; el problema del transporte se extiende ahora a los aeroplanos, además de los barcos, y las comunicaciones se refieren tanto a la radio como al cable; pero nuestros viejos amigos, la Unión Aduanera, la Unión Monetaria y el Banco Interamericano, continúan haciéndonos compañía y en espera de estudio, resolución e impulso.

ESTADOS UNIDOS Y LA OPOSICION ARGENTINA

Los acuerdos de las dos conferencias de Ministros del Exterior de las Repúblicas Americanas impresionan cuando se los considera como expresión de subidos propósitos, pero apenas puede decirse que representen triunfo alguno desde el punto de vista de los resultados prácticos. La solidaridad continental es una noble frase, pero continúan las antiguas dificultades, tales como la geografía económica del hemisferio, el impulso que en tiempos de paz alcanzan las relaciones con las zonas trasoceánicas y, en fin, la desconfianza, competencia y rivalidad de Estados Unidos y la República Argentina. El señor Hull ha procurado sostener durante varios años una declaración de franco reconocimiento de que es necesario forjar un frente común para el momento en que el hemisferio haya de resistir al poder de una Europa unida. La Argentina ha rehusado constante y sistemáticamente colaborar, tanto a la defensa económica como a la ideológica. La misma posibilidad de victoria alemana la inclina a no provocar el descontento del posible amo y señor de su economía.

La diferencia de criterios de Estados Unidos y la Argentina ha amortiguado el tono de todos cuantos acuerdos propugnan por un frente común contra Alemania y ha determinado que todas las normas de conducta adoptadas queden convertidas en meros compromisos y providencias aleatorias. La actitud de los argentinos no obedece al mero deseo de afirmar la propia independencia y soltura frente al coloso del Norte, sino también a razones

puramente económicas. ¿Sería capaz Estados Unidos de tomar sus excedentes de productos exportables? ¿Estaría realmente el señor Hull dispuesto a comprar el sobrante de trigo, maíz y linaza que la Argentina necesita exportar para sobrevivir? La Argentina se guardará de enojar a los gobernantes efectivos o potenciales del Mundo Antiguo mientras Estados Unidos no pueda reemplazar como principal mercado a Europa.

A la oposición de Argentina y Estados Unidos cabe achacar que las conferencias hayan sido incapaces de elaborar más amplios proyectos de colaboración. Empero, esta oposición no impidió que se adoptase una serie de recomendaciones referentes a puntos específicos. Estas recomendaciones comprenden a grandes rasgos dos campos de actividad: estímulo del comercio interamericano y acción común en las zonas trasoceánicas. Pertenecen a la primera categoría las indicaciones que se hicieron para incrementar las compras de la América Latina a Estados Unidos, para desarrollar el tráfico turístico y para ampliar créditos y empréstitos. A la segunda categoría pertenece la sugerencia de conducir acuerdos de compra-venta de las mercancías excedentes. El grado en que estas recomendaciones puedan traducirse en realidades depende en gran parte de la política que siga Estados Unidos y de las repercusiones que la guerra produzca en su economía.

La actual tarifa aduanera norteamericana es un importante obstáculo que estorba el incremento del comercio con los demás países de América, singularmente con la región atlántica de la zona templada de la América meridional. La política comercial de Estados Unidos ha sido desde el principio predominantemente proteccionista. Las grandes industrias de la nación independiente crecieron al amparo de murallas aduanales hasta alcanzar pleno vigor. Las tarifas aduaneras las protegían contra la competencia de las mejor instaladas industrias de la Gran Bretaña y del continente europeo. Organizóse primero en la zona agraria del sur la oposición a esta política comercial, concebida al principio para fomentar los intereses de la industria, y después en el oeste también agrario, pero sin obtener grandes resultados. Sigue prevaleciendo la influencia de los grupos industriales y el país continúa actuando como devoto neo-mercantilista, firmemente convencido de la doctrina que considera las exportaciones y las importaciones como un mal. Los agricultores aprendieron también, andando el tiempo, el arte de organizarse y de hacer cabildeos, logrando que los intereses de los grupos agrarios ejercieran fuerte presión en el Congreso. Verdad es que no lograron derribar las tarifas protectoras de artículos que consumen los agricultores, pero consiguieron la cosa inmediatamente mejor: primas y tarifas para los artículos que ellos mismos producen.

Y como tanto la industria como la agricultura pugnaban por obtener

la protección del estado, se llegó en 1930 al punto álgido con la aprobación de la Ley Arancelaria Smoot-Hawley, la cual añade la protección agrícola a la protección industrial e inicia una larga serie de tentativas encaminadas a resolver por el aislamiento económico los problemas de la crisis. Los nuevos tipos de tarifas eran tan elevados y perjudicaban de tal manera a los países extranjeros que la ley suscitó intensa oposición en el exterior, especialmente en la República Argentina. El alza de los derechos de entrada del trigo, del maíz, de los cueros, de la lana, sebos y caseína, causaba terribles perjuicios al estado agrícola de Sudamérica. El anexo agregado a la ley, prohibiendo la importación de carne fresca de los países parcialmente afectados por enfermedades del ganado en la boca o en los pies, causó también indignación y se interpretó como deshonesto artificio para cerrar a la industria de carne argentina el gran mercado de Norteamérica.

El proyecto o Programa del Tratado Comercial Hull, iniciado durante la administración del Presidente Roosevelt, era una tentativa de liberalizar el comercio internacional por medio de recíprocas concesiones. Reconocía con toda franqueza que el comercio es un proceso de intercambio y que sin importaciones no puede haber exportaciones. Firmáronse considerable número de tratados bilaterales con los países latinoamericanos. Como cabía haberlo esperado, las negociaciones con la República Argentina resultaron ser las más difíciles y laboriosas. Ambas partes actuaban comercialmente conforme a procedimientos fundamentalmente distintos. Argentina se había visto obligada a aceptar el bilateralismo y los convenios de liquidación de saldos, y Estados Unidos intentaba todavía adherirse a los principios de la recíproca concesión de tarifas y cláusula de nación incondicionalmente más favorecida. Hasta el otoño de 1941 no se firmó el primer tratado liberando al comercio en la medida en que estipulaban recíprocas reducciones de muchas partidas aduaneras. Estados Unidos disminuyó los derechos de muchos de los productos cuyos tipos habían sido elevados en la Ley Smoot-Hawley, y a su vez la Argentina hizo concesiones favorables a ciertos renglones tales como las frutas y la maquinaria. El convenio no otorgaba, sin embargo, el trato de nación incondicionalmente más favorecida. Por el contrario, Estados Unidos hubo de reconocer a la Argentina el derecho a otorgar preferencias, no sólo a sus vecinos, sino también a la Gran Bretaña. Este hecho y algunas otras cláusulas del Tratado que subordinan muchas de sus providencias a las circunstancias específicas de guerra, parecen indicar que el acuerdo vale más como gesto que como promesa de cambios fundamentales en la futura política comercial de ambas naciones.

Como corriera al principio de las negociaciones el rumor de que el gobierno de Estados Unidos se proponía hacer concesiones a la Argentina, en

el sentido de disminuir los derechos de los productos agrícolas, se levantó una violenta oposición en los estados agrarios del Medio-Oeste y en los ganaderos de Las Rocallosas. Hubo en el Congreso amenazas de abolir todo el programa de acuerdos comerciales si se obligaba a los agricultores a que aceptasen la creciente competencia de la América del sur. Ello revela que, no obstante la reducción de tarifas que implica el tratado argentino, el gobierno de Estados Unidos no será autorizado a cambiar la política proteccionista del país como contribución al desarrollo del comercio interamericano y como sacrificio inmolado en aras del frente económico común del hemisferio occidental.

INCREMENTO DEL COMERCIO INTERAMERICANO

Afortunadamente la guerra ha hecho posible que aumenten las importaciones de Estados Unidos sin necesidad de exigir ningún sacrificio especial a los agricultores norteamericanos. Ha engendrado mayor demanda de productos de los países latinoamericanos y otra vez estamos repitiendo la experiencia de la Primera Guerra Mundial, cuando, entre los años 1914 y 18, las importaciones procedentes de los países del sur aumentaron casi en un 150 por ciento. El programa de armamentos, que reclama materiales que antes se obtenían en cualquier otra parte, es el más importante factor de este desarrollo. Ello ha beneficiado en primer término a los productores de mineral del Mediterráneo americano y de la costa occidental de Sudamérica. Estados Unidos se comprometió a comprar 250,000 toneladas de cobre y 300,000 toneladas de nitratos a Chile, 90,000 toneladas de estaño concentrado a Bolivia y la producción completa de tungsteno de Bolivia y de la Argentina. Ha ampliado también las compras de antimonio, cromo, plomo, manganeso, platino, mercurio y zinc. Entre los productos agrícolas se observan grandes aumentos en las importaciones de lana y cueros.

Las cifras reveladas por el gobierno indican que en los cuatro primeros meses del año 1941 Estados Unidos compró a la América Latina mercancías por un valor total aproximado de 350 millones de dólares, lo que representa un aumento del 50 por ciento sobre el mismo período del año anterior y del 100 por ciento sobre el del año 1939. Como resultado de todo ello, se ha invertido la balanza comercial de Estados Unidos y las repúblicas del sur, en relación con los últimos años, dando lugar a que por primera vez en cuatro años se produzca un excedente de exportaciones a favor de las repúblicas de la América Latina. Si las compras pudiesen continuar al mismo ritmo, comenzarían a absorber en valores de dólar las pérdidas que la obstrucción del comercio con el continente europeo ha inferido a la economía de los países latinoamericanos.

Ese desarrollo tuvo lugar cuando Estados Unidos tenía todavía acceso a grandes regiones del Mundo Antiguo. En circunstancias de un hemisferio sitiado, sin contactos con el mundo trasoceánico, aún sería mayor la necesidad de recurrir a los productos de la América Latina para sustituir y reemplazar las materias primas de otras regiones. Acaso nos veamos privados un día de las fuentes proveedoras de estaño del Lejano Oriente y de otros minerales que todavía hoy nos son asequibles, y en ese caso habríamos de tomar la producción total de estaño de Bolivia, así como todas las materias estratégicas de otros países. Estados Unidos tendría que recurrir a un suministro más abundante de cacao de la América Latina para sustituir las importaciones africanas, y habría de adquirir mayores cantidades de lanas y cueros de aquella misma procedencia. El aislamiento del hemisferio nos llevaría seguramente a aconsejar a nuestros vecinos que emprendieran el aprovechamiento y producción de mercancías que antes recibíamos de los trópicos asiáticos y africanos, especialmente copra, yute, fibra de Manila y aceite de palma. Aumentaría entonces el volumen total de compras a la América Latina, no sólo porque absorberíamos productos de los que tradicionalmente exportan aquellos países, sino también porque éstos se convertirían en fuentes sustitutivas de abastecimiento de otros productos que antaño importábamos de las zonas trasoceánicas.

EMPRESTITOS Y CREDITOS

Desde que tuvo lugar la Primera Conferencia Panamericana, no dejaron de suscitarse muchas discusiones acerca de si los préstamos y créditos eran instrumentos importantes para forjar una economía del hemisferio. Parece oportuno recordar que muchas de las ideas populares en el siglo XIX en materia de préstamos se han convertido en los sofismas populares del siglo XX. Los préstamos no producen ni gratitud ni subordinación y pueden ser repudiados con la mayor facilidad. No son los favores recibidos, sino los que se espera recibir, los que otorgan al donante la posición de influencia y poder. La posibilidad de conceder o impedir el acceso a un mercado, de vetar oportunamente la producción de un mineral a bocamina o de interrumpir la exportación de una cosecha anual, crea una situación de poder con la que no puede competir acreedor alguno. En la lucha política por el dominio de la región danubiana, la rica Francia prodigó sus préstamos y la pobre Alemania ofreció mercados. Y se demostró que el natural intercambio del comercio entre la región agraria danubiana y la industrial Alemania era lazo inquebrantable y oportunidad para forjar un instrumento de poder de tal naturaleza que las altas finanzas francesas fueron incapaces de abatir.

La exportación de capitales de Estados Unidos a la América Latina no sería tampoco una novedad. La Primera Guerra Mundial inspiró la convocatoria de la Primera Conferencia Financiera Panamericana celebrada en Wáshington el año 1915, donde se pusieron los fundamentos de nuestra actual condición de acreedores. Ya hemos dicho que nuestra función de banqueros internacionales dista mucho de constituir un triunfo financiero y que no ha contribuído a engendrar la buena voluntad panamericana. El primero de agosto de 1940, las obligaciones totales de nuestros amigos de más allá del Río Grande ascendían a la suma de 1,600 millones de dólares sin contar las inversiones directas. Casi el 75 por ciento de dicha suma estaba total o parcialmente en mora so pretexto de muchas y variadas razones. Fueron muchos los casos en que el dinero de nuestros empréstitos no se entregó para fines que aumentasen la productividad de la economía nacional del prestatario, y aun en los casos en que sí había de aumentarla, rara vez el fomento de nueva producción se refería a mercancías que pudieran tener mercado en Estados Unidos. Quiere decir esto que se ha interpretado erróneamente el verdadero carácter del problema de la transferencia. Parte del incremento que experimentaba la productividad fluía hacia Europa y habría podido regresar con el tiempo a Estados Unidos merced al sistema del tráfico triangular, cosa que impidió nuestra política comercial al empeñarse en mantener un superávit de exportación en relación con Europa.

Así pues, la política de inversiones de Estados Unidos en la América Latina constituye una triste y desventurada historia. Las inversiones indirectas en forma de empréstitos recibidos con agrado por los ávidos gobiernos han pasado en su mayor parte al capítulo de moras, y las inversiones directas, acertadas desde el punto de vista económico e inteligentes desde el punto de vista de la transferencia, han creado resentimientos y se las considera como forma de explotación imperialista. Nos referimos a las inversiones dedicadas al fomento de la producción petrolera en el Mediterráneo americano, Ecuador y Bolivia, de las minas de cobre de Chile y Perú, de los yacimientos de hierro de Chile y Cuba y de las plantaciones de plátanos y azúcar de Cuba y de Centroamérica.

Desde que estalló la guerra de 1939, Estados Unidos ha hecho a través del Banco de Importación-Exportación y del Fondo de Estabilización una serie de préstamos para que los gobiernos de América del sur atendieran a los casos de dificultad que se presentaban como resultado de la desaparición del mercado continental europeo. Estos créditos han sido útiles en cuanto medidas de emergencia, porque sostuvieron las divisas durante el período de violentos trastornos de la balanza comercial, pero la mayor parte de ellos no ha contribuído lo más mínimo a resolver problemas de largo al-

cance. El propósito de los créditos era ayudar financieramente al desarrollo de corrientes esenciales de importación procedente de Estados Unidos, en especial de maquinaria y accesorios de transporte o elementos de construcción; liquidar la acumulación de cheques en dólares, proveer los medios necesarios para realizar proyectos de fomento interior, y estabilizar la divisa nacional de cada país. Mas los inmediatos efectos se han traducido, no en aumentar las exportaciones de Sudamérica a Estados Unidos, sino por el contrario las de Estados Unidos a Sudamérica.

La productividad económica de nuestros vecinos del sur va a aumentar por efecto de aquellas inversiones, pero no en relación con mercancías que vayamos a comprar nosotros, razón por la cual los préstamos son defectuosos desde el punto de vista de la transferencia directa. Es posible hacer sólidas inversiones cuando la financiación se aplica a aumentar el rendimiento de productos minerales o agrícolas que vayamos a comprar nosotros en circunstancias de aislamiento del hemisferio. Pero las exportaciones de capital en gran escala no serán recobradas a menos que se pueda elaborar una transacción entre la legítima pretensión del nacionalismo económico, que aspira a que buena parte de la nueva riqueza quede en el país deudor, y la también legítima demanda de los acreedores capitalistas que desean obtener un buen rédito a sus inversiones. El gobierno puede también financiar el pago de grandes sumas sin atender ni reparar en consideraciones de beneficio o pérdida que actúan en la economía privada. Esta clase de subsidios no constituiría en realidad verdaderas inversiones; se trata más bien de medidas de carácter político, inspiradas en la franca comprensión de que los estados deben estar dispuestos a gastar el dinero de los contribuyentes con fines de defensa económica, tan libremente como lo hacen con fines de defensa militar.

CARTELES

Al aumentar el volumen de compras de productos latinoamericanos para fines de guerra, se robustecerá en gran manera la economía de muchos de nuestros vecinos del sur; pero no se resolverá el problema fundamental de la economía del hemisferio, cuya dificultad estriba en que existe un superávit de producción agrícola que Estados Unidos no podrá nunca absorber. El Nuevo Mundo produce abundante trigo, maíz, carne de res y de otros animales, algodón, café, lana y azúcar que necesitan encontrar mercado en Europa. En tiempos de guerra económica permanente, cuando el comercio exterior es instrumento de política de poder, esos productos sobrantes constituyen el punto vulnerable de la economía del hemisferio. Si la Europa germanizada rehusase un día comprarlos y destruyera con esta

medida el único mercado exterior de tales productos, la desarticulación económica del hemisferio sería poco menos que irreparable. Por otra parte si la Europa alemanizada se mostrara inclinada a recibir dichos productos, pero sólo a base de licitación forzosa y de convenios individuales de liquidación de saldos, entonces las Américas se verían obligadas a venderlos por debajo del precio de costo, subsidiando de esta manera la reconstrucción de Alemania. Por último, Alemania podría utilizar estas compras como instrumento de intervención política en amplios sectores del hemisferio.

Sólo hay la posibilidad de un justo convenio cuando se logra poner a un solo vendedor frente a un comprador único. Solamente podrá evitarse la destrucción de la economía agraria del hemisferio occidental e impedir la dominación política de Alemania si se logra compensar la esfera euroafricana con una esfera económica panamericana, incluído el Canadá, y creando un monopolio de venta que tratase con el monopolio de compra alemán. Se ha intentado buscar solución al problema siguiendo las normas de los cárteles interamericanos, ya adoptando la forma de un cártel especial para cada una de las mercancías o ya la de un cártel para el conjunto de productos de exportación de un capítulo determinado. Parece, sin embargo, que haya decaído el primitivo entusiasmo que inspiraban los cárteles cuando se esperaba encontrar en ellos la solución de los problemas americanos, y que se haya abandonado el asunto. Se manifiesta en Estados Unidos cada vez mayor escepticismo en cuanto a las posibilidades de poner en marcha semejante programa, y por su parte, algunos de los estados latinoamericanos qeu habrían de ser principales beneficiarios se muestran poco propicios a secundarlo.

En el continente norte se comprende que el programa implicaría para Estados Unidos enormes gastos y riesgos. Seguramente los otros estados exigirían como precio de su participación que Estados Unidos emprendiera la financiación del cultivo y almacenaje de cosechas, concediendo préstamos sobre las mismas o abriendo créditos contra recibo de los almacenes. Esto nos obligaría a especular sobre la posibilidad de que la producción excedente pudiera o no venderse en el extranjero a precios que permitieran liquidar nuestras inversiones. Un arreglo de tal especie sería magnífico par nuestros amigos los agricultores, pero mal podría hablarse de empresa cooperativa si Estados Unidos era quien únicamente había de soportar a solas toda la carga. Además, la pasada experiencia demuestra a las claras que, lo mismo aquí que en el extranjero, no se puede poner en marcha un programa de estabilización de precios si no se cuenta con la dirección y vigilancia de las cosechas. Los convenios interamericanos habían de

proveer, por lo tanto, no sólo a la organización centralizada del mercado, sino también a señalar y distribuir cuotas y superficies de producción, lo que investiría al Tío Sam de la enojosa función de vigilante encargado de reducir las zonas de cultivo en campos de nuestros vecinos los latinoamericanos.

Se advierte en los países al sur del río Bravo una falta de entusiasmo por los convenios de tipo cártel, debido a que éstos otorgarían excesivo poder a Estados Unidos. La república del norte habría de asumir la dirección activa y de aceptar la responsabilidad financiera y, por consiguiente, habría de insistir en que se le concediese en grado suficiente la facultad directiva y vigilante. Si, a pesar de todo, el cártel tuviese que funcionar un día, los países participantes habrían de ponerse de acuerdo para convertir a Estados Unidos en receptor único de sus productos. Quiere ello decir que el cártel se convertiría de hecho en un monopolio de compra, de manera que los países sudamericanos, para protegerse contra el peligro de que Alemania fuera su único comprador, vendrían a consentir en ser dominados y dirigidos por Estados Unidos. Es probable que nuestros vecinos consintieran en que Estados Unidos financiara sus cosechas, pero quizás no mostrarían el mismo agrado cuando se tratara de investirnos de tamaño poder sobre su vida económica. Solamente podríamos esperar la plena colaboración de nuestros amigos del sur en el caso de que fuera posible diseñar una forma de convenio que dejara en manos de los miembros participantes una gran parte del poder, y aun entonces habría que demostrar la viabilidad de semejante convenio.

Se ha firmado un tratado en el cual se preve la distribución de cuotas del café que Estados Unidos comprará a cada uno de los países de la América Latina. Canadá y Estados Unidos han iniciado negociaciones preliminares para establecer un convenio referente al mercado del trigo; pero no hay indicio alguno de que puedan establecerse en un próximo futuro acuerdos eficaces de tipo cártel para los más importantes productos sobrantes. Antes de deplorar demasiado hondamente que no se haya logrado forjar este importante eslabón del sistema de defensa común, será bien hacer una pausa y preguntarnos si los cárteles serían en realidad instrumentos adecuados para tratar los problemas del hemisferio en circunstancias de victoria del Eje.

El pasado nos enseña que los cárteles internacionales de productos agrícolas sólo han tenido éxito relativo, y esto, generalmente, cuando se organizaron en el mercado del vendedor, no en el del comprador. No es posible predecir si sobrevivirían a un ataque decidido de un monopolio de compra que estuviese firmemente resuelto a destruirlos. Los felices resultados obtenidos por Alemania tanto en el campo económico como en el político, de-

rivan en gran parte de su acertada estrategia en la aplicación de la técnica del bilateralismo. Alemania convenció u obligó a los demás estados a aceptar convenios comerciales y pactos de no-agresión bilaterales, y se ha afanado siempre por impedir que se urdieran combinaciones contra ella, sea en Ginebra o en Lima. Se puede, por lo tanto, predecir a ciencia cierta que si el cártel no dirige y domina una materia prima estratégica absolutamente indispensable, Alemania pondrá a los miembros participantes ante el dilema de venderle a ella directamente o de no vender en modo alguno.

Los productos agrícolas que necesitan ser protegidos por acuerdos de tipo cártel no caen dentro de la categoría de materias primas indispensables para Europa. Si la alianza germano-japonesa continuase colaborando en sus respectivas esferas económicas, no sería posible manejar el cártel del hemisferio occidental como arma con qué violentar al mundo antiguo. Es posible incrementar en Europa oriental la producción actual de trigo mediante técnicas agronómicas conocidas, y la Ukrania podría bastar para satisfacer la demanda de importación de la Europa occidental. La misma verdad se aplica para el maíz y otros cereales que servirían de base para sostener y aun para acrecentar la producción de carne y derivados de la leche en la Europa occidental, cubriendo el déficit con importaciones de Sudáfrica, Australia y Nueva Zelandia. Las mismas áreas podrían aumentar probablemente la producción de lana en grado suficiente para reemplazar a las importaciones de lana de América del sur. En cuanto al algodón, cuando no cupiera sustituirlo con fibras artificiales, podría abastecerse de la producción intensificada de China, India Británica y Africa. No sería imposible que el café volviera a ser café de Java, de los cafetales de Arabia y Etiopía y de las mesetas de Kenya y Tanganica. La escasez de azúcar de remolacha podría cubrirse aumentando la producción de caña en la India Británica y en las Indias Orientales Holandesas. El Mundo Antiguo dispone de una zona templada complementaria en Sudáfrica, Australia y Nueva Zelandia, y de una zona tropical en Africa y en Asia. Sería incómodo vivir sin los productos del hemisferio occidental, pero en una época de planificación económica en gran escala no hay obstáculos invencibles que impidan a los regímenes totalitarios de Europa y Asia comprar y vender, si así lo desean, sin dependencia de los productos agrícolas del Nuevo Mundo.

Es, pues, evidente que los cárteles serían débiles armas coercitivas y cabe dudar de que sobrevivieran a un ataque resuelto de Alemania. Mas supongamos que se lograra en efecto crearlos y que se los tolerara durante cierto número de años, hasta que el Mundo Antiguo fuese capaz de bastarse a sí mismo; entonces, todavía serían insuficiente protección para resistir a las otras armas de la guerra económica. Si persiste en el Nuevo Mundo el



sistema de una divisa monetaria en cada estado, será inevitable que se firmen convenios individuales de liquidación de saldos, ofreciendo oportunidad para ejercer diferentes tipos de presión económica que ningún cártel podría contrarrestar. Nadie evitaría que Alemania explotase a sus clientes por el procedimiento de los marcos congelados y de la negativa a entregar las mercancías pedidas. No bastaría crear cierto número de más o menos elásticos convenios de tipo cártel para hacer frente al poderío económico de que la investiría la dirección centralizada del mercado europeo. Todo lo que no sea forjar un *Grossraumwirtschaft* o gran espacio vital que incorpore y comprenda al hemisferio entero administrado a base de una economía planificada, con produción regulada y dirección central del comercio internacional, no podrá permanecer en pie frente a tamaña concentración de poder.

LA POSIBILIDAD DE UN FRENTE ECONOMICO

¿Qué posibilidades hay de que se produzca voluntariamente un frente económico? Hasta la fecha todos los indicios son de que tales posibilidades son harto escasas. Desde 1889, la Unión Aduanera ha sido el tópico de las conferencias panamericanas, pero no estamos ahora más adelantados que cuando Blaine convocó la primera reunión. El hemisferio occidental desarrolló su economía en una época de relativo librecambio y se especializó, desde el punto de vista geográfico y conforme a sus recursos naturales, en la producción de artículos para los mercados europeos. Estados Unidos ha conseguido industrializarse, pero aún es incapaz de absorber su propia producción agraria y menos todavía la de sus vecinos. Es cierto que la mitad de la población del hemisferio está deficientemente alimentada, si se toman en cuenta los modernos tipos de nutrición, pero ni aun elevando de manera considerable el nivel de vida se podrían absorber inmediatamente las mercancías sobrantes que en época normal consumía Europa.

Contando el hemisferio con dos regiones agrarias de alta productividad, en las zonas templadas, y con una sola zona industrializada, en la costa atlántica de Estados Unidos, no hay esperanzas de integrar una economía cerrada, o autarquía, como no sea transformando de raíz la vida económica de las diferentes secciones del hemisferio. Estados Unidos ha emprendido ya un programa encaminado a transformar por su base el sistema de economía agraria, reduciendo el cultivo del trigo, de la leche y sus derivados, frutas y legumbres. Pero cabe dudar de que los demás estados del hemisferio estén en condiciones de emprender transformaciones parecidas. Serían las provincias de las praderas del Canadá y las fértiles regiones de La Plata las que habrían de aceptar los mayores sacrificios. El Canadá tendría que

reducir la producción de trigo y la Argentina las de trigo, maíz, linaza y carne.

Los cambios necesarios para forjar esa economía cerrada del hemisferio implicarían sacrificios que nadie se aprestaría gustoso a realizar. La dificultad nace en parte de la ideología económica predominante. Cierto que la economía de Europa se está transformando, pero bajo la influencia de un conquistador y contra los deseos de las poblaciones. Al cabo de cientos de años de inculcar el nacionalismo, la gente acepta que por razones de índole militar se sacrifique al individuo en aras de la defensa nacional, pero nadie se brinda a soportar el mismo sacrificio cuando se trata de la defensa económica de la nación. Al contrario, el nacionalismo se combina con el individualismo y el *laissez faire* para forjar una ideología que concede a ciertos grupos de intereses privilegiada y preferente situación en los mercados nacionales. La gente se aviene a que los individuos combatan y mueran, a que las ciudades sean bombardeadas y destruídas, pero no encuentra razonable que se reorganice la estructura económica de tales o cuales territorios del país.

La defensa económica que hace falta para enfrentarse al poderío de Europa en caso de victoria alemana, no surgirá de la colaboración voluntaria. Quiere ello decir que Estados Unidos habrá de afrontar decididamente y a las claras la posibilidad de que el frente económico común haya de ser impuesto por la coerción. Para los efectos de la presión económica que pueda ejercerse nuestra fortaleza varía considerablemente de unas a otras comarcas. Esta presión podría tener éxito en el Canadá, donde no sería necesaria porque constituímos su principal mercado. Podría igualmente aplicarse al Mediterráneo americano y a las zonas intermedias. Aumentando el volumen de compras de mineral se puede cambiar favorablemente la situación de Estados Unidos en la costa occidental de Sudamérica. Acarreando a Estados Unidos la producción completa de estaño de Bolivia, gran parte de la de cobre del Perú y Chile y otras materias primas estratégicas, puede elevarse en más de un 150 por ciento el volumen de las exportaciones de esos países a Estados Unidos y en ese caso la vida económica de aquellos estados montañosos entraría en la órbita de la república norteamericana, dándonos una fuerte influencia sobre la vida política y en la orientación económica de dichos países.

Nuestra situación es mucho más débil en la costa este de Sudamérica. Como resultado de nuestro rearme podríamos mejorarla mucho aumentando las compras en el Brasil, pero cabe dudar de que lográsemos convertirnos en su principal mercado, a menos que se inventaran nuevos usos y aplicaciones de los granos del café. Nada, en cambio, puede hacer de Estados

Unidos el comprador principal de los productores de la cuenca del Plata. Posee Norteamérica medios para ejercer coerción, pero ha rehusado hasta ahora ponerlos en práctica, pudiendo decirse que Alemania no se habría mostrado tan reticente en circunstancias parecidas. Entregándonos de lleno a la práctica del bilateralismo, podríamos obligar a los demás países latinoamericanos a comprar nuestro trigo en vez del de Argentina y cerrarle así una buena parte de su mercado de exportación en el hemisferio.

Sin embargo, no es seguro, ni mucho menos, que esa política de coerción lograra triunfos en armonía con su costo. La situación de Argentina en relación a Estados Unidos se robustecería considerablemente en circunstancias de cerco al hemisferio. Cerradas para nosotros las fuentes de Europa y Asia, la Argentina podría ser fuente sustitutiva de producción de antimonio, espatofluor, manganeso, mica, estaño y tungsteno, y la región en donde podríamos cubrir nuestras deficiencias de lana, cueros, linaza y quebracho para materiales de tenería. Estados Unidos no puede tomar las principales cosechas explotables de la región del Plata; en cambio, los productos que efectivamente le compramos son recibidos con igual complacencia en Europa. El cierre de nuestro mercado de compra no sería, pues, elemento de coerción; antes bien, es muy verosímil que nos encontráramos con la horma de nuestro zapato. Hitler comerciaría probablemente con la Argentina, a condición de que enviara sus productos a Europa, rehusándonos así todas las materias estratégicas. Entonces, habrá que considerar la posibilidad de que el sistema económico organizado a base de la defensa del hemisferio tuviera que operar sin el concurso de la Argentina, cuya ausencia simplificaría el problema de las exportaciones, pero agravaría el de abastecimiento de materias estratégicas para las industrias de guerra de Estados Unidos.

Nuestro análisis sobre la estructura económica del hemisferio occidental denota mayor debilidad que fortaleza. Aun cuando se lograra integrar toda la superficie del hemisferio en un sistema, sería incapaz de resistir al Mundo Antiguo, aunque podría ciertamente sostener por lo menos una defensa parcial. Por desgracia, tanto la historia como la geografía han contribuído a hacer de las Américas una región inapropiada para integrar un sistema. No podría ser transformada en un *Grossraumwirtschaft* o administración de un gran espacio vital capaz de bastarse a sí mismo, desde el punto de vista de las materias primas esenciales, e independientemente de los mercados trasoceánicos. La subordinación económica equivale, en época de guerra totalitaria, a dependencia política, y el hemisferio occidental habría de someterse, por lo tanto, fatalmente a la dirección y dominio de un poder extra-regional. Y no siendo posible integrarlo, como no fuera a base de con-

quista, el Nuevo Mundo continuaría actuando en forma de veintidós estados soberanos independientes, cada uno de los cuales seguiría una política económica por cuenta propia. Esto quiere decir que tan pronto como los imperios totalitarios consiguieran la victoria en ultramar y establecieran sus monopolios comerciales, podrían quebrantar cualquier forma de limitada colaboración que se hubiera conseguido, apartando a Estados Unidos de las naciones de Sudamérica, mediante la aplicación de medidas de violencia económica.

El poder de ejercer presión económica de que dispone Estados Unidos sería, en la lucha por la hegemonía sobre Sudamérica, insuficiente para neutralizar la fortaleza de una zona trasoceánica dominada por Alemania. El día en que la alianza germano-japonesa consiguiera el dominio y dirección de las zonas trasoceánicas, aquel mismo día Estados Unidos habría perdido la batalla por Sudamérica, y entonces muchas de las fuentes de materias primas del hemisferio dejarían de ser asequibles para los norteamericanos. Seguiríamos dominando en los estados del Mediterráneo americano y podríamos mantener durante algún tiempo la colaboración de las naciones situadas al sur del mismo, mediante la compra de exportaciones que no podríamos consumir; pero no habría medio de sostener indefinidamente este programa. Sólo se conservará el equilibrio de poder impidiendo la victoria de la alianza germano-japonesa en ultramar, y únicamente podrá haber estados independientes y potencial de guerra para Estados Unidos en las regiones situadas por debajo del Amazonas si se impide la creación de gigantescos monopolios.

XII

LA NORMA POLITICA DEL NUEVO MUNDO

Considerando:

Que los pueblos de América han conseguido la unidad espiritual por la semejanza de sus instituciones republicanas, por su inconmovible voluntad de vivir en paz y su profundo sentimiento de humanidad y tolerancia, así como por la adhesión absoluta a los principios del derecho internacional, de la igual soberanía de todos los estados y de la libertad individual sin prejuicios religiosos o raciales;...

Los gobiernos de los estados americanos declaran:

Primero: Que reiteran su solidaridad continental y su propósito de colaborar al mantenimiento de los principios sobre que se funda la susodicha solidaridad.

DECLARACIÓN DE LIMA

EN PREVIOS capítulos hemos enumerado los recursos ideológicos, sociales y económicos del hemisferio occidental e indicado en qué medida pueden ser utilizados en un plan de integración política. En este capítulo analizaremos el panorama político del Nuevo Mundo y las relaciones que los mayores estados mantienen con las zonas trasocéanicas, para poder apreciar la probable resistencia política que se opondrá al proyecto de integración. A pesar del concurso de cortesía y de la mutua admiración que los estadistas del norte y del sur se profesan, lo cierto es que el hemisferio está compuesto todavía de veintidós estados independientes y soberanos, cada uno de los cuales sigue su propia política. ¿Qué posibilidades existen para transformar esta multiplicidad de unidades activas en un grupo único y compacto, entregado al culto de una política de defensa común contra la alianza germano-japonesa?

El Tercer Reich ha sacado ópimos frutos a su programa de expansión y conquista del Mundo Antiguo, y ello debido sobre todo a haber comprendido cabalmente la naturaleza de la política de poder, y también a la eficacia y arte con que su diplomacia supo impedir la acción colectiva contra Alemania. Los países de Europa, a pesar de ser en poderío militar y en recursos económicos infinitamente más fuertes que la Alemania de 1936, no

sólo no acertaron a impedir su rearme, sino que fueron incapaces de combinarse para frenar en seco los primeros actos declarados de conquista. Jugando al aislamiento, fomentando los antagonismos nacionales y dando pábulo a los recelos históricos, Alemania impidió que se creara una Europa unida y que el sistema de Ginebra echara mano de los pocos o muchos recursos de que disponía para proteger la seguridad colectiva. No hubo medio de forjar la unidad de resistencia hasta que ya era demasiado tarde. Los enemigos de Alemania permanecieron divididos y recelosos entre sí y el Tercer Reich pudo conquistarlos de uno en uno, haciendo de cada conquista nuevo punto de partida para ulteriores movimientos de cerco en torno a la inmediata víctima elegida. Los estados de Europa habían de ser estrangulados separadamente por no haber sido capaces de resistir juntos.

No hay razón alguna especial que permita suponer que el Nuevo Mundo aprenderá en la experiencia del Antiguo a combinarse en un sólo conglomerado que asegure la salud y protección propias. El hemisferio occidental muestra las mismas desconfianzas, las mismas rivalidades, las mismas ambiciones nacionales que Europa, y ofrece idénticas oportunidades a la política del *divide et impera.* A raíz de las guerras de Independencia y liberación del Nuevo Mundo, hombres de amplia visión esperaban que se constituiría en las Américas un frente político común ante las amenazas de Europa; pero las colonias españolas ni siquiera supieron permanecer juntas y forjar la federación con que soñara Bolívar. La América anglo-sajona ha ido engrandeciéndose y unificándose al compás de su desenvolvimiento político; la América Latina, diferenciándose y separándose. Algunas de estas resquebrajaduras tuvieron el mismo carácter de las antiguas divisiones administrativas del Imperio español; otras, se produjeron a causa de particularismos locales, de dificultades de comunicación o falta de un gobierno central fuerte y, al cabo, España y Portugal fueron reemplazadas por veinte estados independientes.

La Corona de España había dividido su imperio en cuatro grandes virreynatos definidos principalmente por factores geográficos. El Virreynato de la Nueva España se transformó en México y las cinco repúblicas de Centroamérica, y el Virreynato de Nueva Granada en cuatro entidades políticas independientes. Tuvo lugar en 1830 la secesión de Venezuela, dejando el territorio restante a la república de Colombia. El Virreynato del Perú se convirtió, a su vez, en Chile y Perú, y el Virreynato de La Plata en cuatro estados. Este último había comprendido en un principio todo el territorio que se extiende entre los Andes y el Brasil y entre los Andes y el Atlántico meridional, la porción mayor de cuyo territorio vino a formar la república Argentina, dividiéndose el resto en tres estados amortiguadores situados

entre el Brasil y la gran república del sur, a saber: Bolivia, Paraguay y Uruguay.

Cien años de independencia han acentuado las diferencias. El vívido recuerdo de antiguos conflictos ha venido a sumarse al altanero patriotismo local, al orgullo de ser una nación distinta, a la acusada conciencia de las presentes rivalidades. Argentinos y chilenos reaccionan tradicional y emotivamente desde el punto de vista de su enseña nacional, y nada les dice el símbolo abstracto de un continente. Lo mismo podemos achacar al norte; los habitantes del Canadá y de Estados Unidos tienen más acusada conciencia de sus diversidades nacionales que no de sus semejanzas en cuanto americanos de estirpe anglo-sajona.

ZONAS DE CONFLICTO

La norma básica en la constelación política del mundo occidental no difiere de la europea. Contiene los mismos elementos que dan lugar a los conflictos característicos de las relaciones internacionales: disputa de fronteras, competencia económica, pugna de poder. El Nuevo Mundo tuvo sus guerras en el pasado y no hay razón para afirmar que no haya de padecer sangrientos conflictos en el porvenir. Argentina y Chile se vieron envueltos hacia los años treinta del pasado siglo, en una lucha de poder contra la confederación de Bolivia y el Perú forjada por el dictador boliviano Andrés Santa Cruz. Chile batió de nuevo en 1879 a sus enemigos, empujándolos hacia el norte, y conquistó al Perú la provincia de Tarapacá, tan rica en nitratos, y a Bolivia la comarca marítima de Atacama, privándola así de salida al mar. La Argentina y el Brasil han hecho dos veces la guerra al Uruguay, y los tres juntos entablaron contra el Paraguay agria y feroz pelea que duró desde 1865 a 1870 y costó a la pequeña república interior más de la mitad de sus habitantes varones. Aún hubo sesenta años después otra dura prueba en la misma región, cuando el Paraguay y Bolivia fueron a la guerra en 1932 y 1935, disputándose la posesión del Gran Chaco. Además de estas guerras declaradas, ha habido innumerables conflictos fronterizos de menor alcance.

En lo que atañe al norte, no se consideran como guerras las entabladas contra los indios ni las conquistas y ocupaciones de sus territorios; Estados Unidos se las arregló para combatir en 1812 en el Canadá, en 1848 en México y en 1898 en Cuba, amén de haber efectuado desembarcos en el Mediterráneo americano, sin encontrar oposición la mayor parte de las veces, en virtud de que los adversarios eran demasiado débiles para ofrecer resistencia. Es cierto que quizás el siglo XIX vió menos conflictos en el hemisferio occidental que en Europa; mas, con eso y con todo, la historia del Nuevo

Mundo no ha sido en modo alguno tan pacífica como nos inclinamos a creer, y ello a pesar de la impresionante cifra de arreglos pacíficos logrados por medio del arbitraje.

La geografía y la historia de consuno han creado las actuales rivalidades y simpatías que dan forma y configuración política al hemisferio occidental. Persisten a lo largo de la costa oeste de Sudamérica: la tradicional rivalidad de Chile con el Perú, el no resuelto problema del acceso de Bolivia al mar y el secular conflicto del Ecuador y el Perú. La rivalidad chileno-peruana contiene, además de los habituales elementos de fricción que se desarrollan siempre entre vecinos, la amarga herencia de la guerra del Pacífico. El Tratado de Ancón, ratificado en 1883, no sólo privó al Perú de la rica provincia de Tarapacá con sus yacimientos de nitrato, sino que le obligó además a aceptar la ocupación de los distritos de Tacna y Arica por un período de diez años, transcurridos los cuales, un plebiscito decidiría el destino ulterior de las provincias. Dicho *referendum* no se llevó jamás a efecto y la cuestión continúa planteada entre ambas naciones. Estados Unidos intentó mediar, aunque sin fruto, en la disputa el año 1925.

Aparte los yacimientos naturales de nitratos, fuente un día de grandísimas riquezas, menos importantes ahora desde que se inventaran procedimientos artificiales de obtención de nitratos, la superficie en litigio no pasa de ser un desierto árido y sin valor alguno. La cuestión está oficialmente zanjada, a consecuencia de una negociación directa entre las dos partes interesadas que se tradujo en el acuerdo de 1929, por el que Chile conserva la posesión de la provincia de Arica, pero devuelve al Perú la de Tacna más una compensación de 6 millones de dólares. No obstante el arreglo, persiste el recuerdo de la amarga controversia y los dos pueblos no se aman, ni mucho menos. Chile es con gran diferencia el más fuerte, y podría ciertamente conquistar nuevos territorios a su vecino del norte, mas, por dicha para la paz futura de la costa occidental, la zona sur del Perú es de tal naturaleza que apenas vale el costo de una campaña militar.

Bolivia no ha logrado levantarse hasta ahora de la postración a que le redujo la guerra del Pacífico. Como no es lo bastante fuerte para desafiar a Chile, ha acudido en apelación a Estados Unidos, a la Argentina y a la Sociedad de Naciones, pero todos sus esfuerzos resultaron vanos. Continúa siendo un estado encerrado sin acceso al mar, aunque legalmente disfrute el derecho de uso del ferrocarril de Arica a La Paz. De la misma manera que el camino de Burma sirve a la China en el presente conflicto, así también durante la guerra del Chaco, contra el Paraguay, aquella línea de comunicaciones sirvió a Bolivia como único medio de enlace con el mundo exterior. Pero la utilización de la misma depende de la buena voluntad de

Chile. Parecida servidumbre padecen todas las otras vías de comunicación de Bolivia con el mar. Existe una segunda salida al Pacífico, dependiente del Perú, y no puede tener acceso al Atlántico como no sea atravesando la Argentina o Brasil.

Queda en los estados de la costa occidental otro conflicto pendiente de arreglo, el del Perú con Ecuador. La zona en litigio es una de las dos grandes áreas de conflicto que hay en Sudamérica: la cuenca alta del Amazonas. El territorio que vierte en los afluentes del gran río Amazonas, comprende al oeste una amplia zona de selva tropical, escasamente poblada, en donde concurren el Brasil, Venezuela, Colombia, Ecuador, el Perú y Bolivia. Ninguno de los estados andinos tiene por frontera oriental la divisoria de las vertientes pacífica y atlántica. Todos ocupan en el oeste faldas de montañas por donde discurren las cabeceras o fuentes del Amazonas. La producción principal de esta zona de trópicos era, hasta después de la Primera Guerra Mundial, el caucho, destinado a los centros industriales establecidos en torno al Atlántico, a donde muy fácilmente llegaba sobre las aguas del río Amazonas. No hay, pues, que sorprenderse de que los estados occidentales hayan procurado empujar hacia oriente sus fronteras, siguiendo el curso de los tributarios del gran río. La navegación a vapor abrió la enorme cuenca del Amazonas a la penetración procedente de la costa oriental, y el ensanchamiento del Brasil río arriba vino a tropezar con los estados del oeste que descendían siguiendo el curso de la corriente.

El Brasil ha arreglado actualmente con sus vecinos la serie de querellas fronterizas a que diera lugar su engrandecimiento, pero persiste la fricción entre los propios estados occidentales unos con otros. Durante los últimos años, la más vigorosa expansión hacia oriente procedía del Perú, pues la geografía le ha favorecido con las mejores rutas trasandinas que salen a las tierras bajas de los trópicos. Iquitos, colonia peruana establecida en el río Amazonas, sirve como centro de actividades comerciales y como foco de dispersión del impulso del Perú en la alta cuenca del gran río. Este engrandecimiento territorial del Perú suscitó hace años enemistades fronterizas con Colombia, tales como la llamada "cuestión de Leticia" que finalmente fué arreglada por la Sociedad de Naciones. Más seria cuestión y no zanjada ni en vías de serlo es la entablada entre el Perú y Ecuador acerca del territorio que comprende la casi totalidad de la zona oriental andina del Ecuador. Pretende este país poseer títulos sobre el territorio, en virtud de razones históricas que datan del tiempo de los españoles, cuando la comarca pertenecía al gobierno de Quito. Los peruanos fundan sus pretensiones en la penetración efectiva que llevan a cabo y en el hecho geográfico de que el

territorio forma parte de la región natural tributaria de Iquitos, que es su centro.

Las relaciones de poder entre el Perú y Ecuador pesan en favor del primero y, a menos que en la lucha interceda una tercera parte, cabe concebir que Ecuador perderá, andando el tiempo, no sólo las pendientes orientales de la cuenca del Amazonas, sino también las tierras altas de la costa del Pacífico. En estas tierras altas de los Andes, Ecuador es un estado amortiguador entre el Perú y Colombia, los cuales tienen en la región oriental una larga frontera común sobre el río Putumayo. La reciente cuestión de Leticia revela que no se trata de una frontera definitivamente establecida y convenida. Sin duda incumbe al interés de Colombia mantener la existencia ininterrumpida del Ecuador, pero cabe dudar de que la topografía, el poder relativo y la orientación política que tiende principalmente hacia el Caribe, engendren jamás el deseo de mantener este interés hasta el extremo de llegar, si fuere necesario, a la guerra con el Perú. El equilibrio de fuerzas de la región no lleva al mantenimiento de la paz, y si el Ecuador ha de sobrevivir será o porque el Perú se vea frenado por distantes estados o por la acción internacional. Las últimas hostilidades dieron lugar a que ambas partes recibieran ofertas de mediación. El Perú aceptó a desgana los buenos oficios de la Argentina, del Brasil y de Estados Unidos.

Todavía más importante para el porvenir de Sudamérica es la lucha de poder entablada en la otra zona de conflictos del continente meridional: la cuenca del río de La Plata. Aquí los protagonistas son los dos estados más poderosos de la América Latina, y la recompensa sería el caudillaje e imperio del continente sur. A un lado está la Argentina, casi toda ella en zona templada, con las más ricas tierras agrícolas del continente y una población blanca, enérgica, dinámica y con sueños imperiales; al otro lado está el Brasil, el mayor estado de la América Latina, con una población superior en más de tres veces a la del vecino del sur, más rica también en recursos minerales. Esta rivalidad tiene para la constelación política del continente sur la misma importancia y sentido que la rivalidad Francia-Alemania en la Europa occidental, o la antigua rivalidad Austria-Rusia en la Europa oriental.

El Virreynato de La Plata comprendía en un tiempo, no sólo la Argentina sino también Bolivia, Paraguay y Uruguay, y hay actualmente en Buenos Aires patriotas que sueñan en que su capital vuelva a ser un día la metrópoli económica y política de todos los territorios del sur. Semejante engrandecimiento acabaría con todos los estados amortiguadores, daría a la Argentina una frontera continua y prolongada con el Brasil y aumentaría mucho su fortaleza relativa. Hasta la fecha la expansión ha adoptado en

primer término la forma de penetración económica. El capital argentino se vierte en el Uruguay y Paraguay, y las casas de negocios con cuarteles generales en Buenos Aires adquieren cada día mayor importancia en Bolivia. La gran república de La Plata ha mostrado especialísimo interés por los yacimientos petrolíferos de Bolivia, situados en la zona del Gran Chaco, los cuales para tener acceso a valiosos mercados necesitarían disponer de una combinación de oleoductos, ferrocarriles y transportes fluviales, todos ellos dominados por la Argentina.

Si el sueño de engrandecimiento argentino se plasmara un día en realidad, destruiría las esperanzas que tiene el Brasil de perforar grandes extensiones del oriente boliviano con el ferrocarril de Corumba a São Paulo e inclinaría contra el Brasil el platillo de la balanza. De ahí que se oponga resueltamente a las aspiraciones de su vecino del sur. Esta rivalidad y preocupación, motivada en consideraciones de poder, matiza todos los aspectos de la vida, incluso los que más alejados parecen de los inmediatos factores de la lucha. Así se comprende con claridad que la posición de la Argentina se manifestara vigorosa y rotunda cuando Estado Unidos propuso al Brasil, en 1937, que recibiera cierto número de viejos destructores. Precisa, sin embargo, tener cierto conocimiento del carácter latinoamericano y conocer bien el valor que los vecinos de la América meridional conceden a los puntillos de honra y cuestiones de prestigio, para apreciar debidamente el celo y la indignación con que cualquiera de los dos rivales reaccionaría contra Estados Unidos, si el otro recibiese más empréstitos, más misiones militares de buena voluntad o más altos grados honoríficos.

RIVALIDADES Y ALIANZAS

La naturaleza de las relaciones políticas internacionales de la América del sur deriva de los conflictos históricos y de la realidad geográfica actual. Todavía no ha cristalizado en un sistema estable y sólido de alianzas, pero su fisonomía no presenta, desde el punto de vista de las atracciones y repulsiones, rasgos muy diferentes de la de Europa. El punto central es la rivalidad entre Argentina y Brasil, y en torno a él se agrupan los demás alineamientos. El Perú y Chile se inclinan a situarse de manera lógica en relación con el conflicto principal, porque hay entre ellos una rivalidad de carácter secundario: Perú es antichileno y proargentino; Chile es antiperuano y probrasileño. Esta alineación de fuerzas, aun cuando no expresada todavía en tratados formales, contiene el potencial político de una oposición de cuatro poderes, parecida a la rivalidad germano-austríaca y franco-rusa de la Europa de 1914.

Bueno es recordar que la pugna de poder entablada en el plano inter-

nacional en Sudamérica no es aún una batalla tan intensa como las que hemos conocido en Europa. No cabe atribuir a la más pacífica condición de sus habitantes la causa esencial de esta diferencia. Débese en menor grado a que la evidente oposición de Estados Unidos a toda violencia influye en sentido apaciguador, y mayormente a que ninguno de los grandes países ha desarrollado todos los recursos económicos de que dispone en su propio territorio. Ninguno de los estados se encuentra todavía en condiciones de pretender que necesita mayor *lebensraum* o espacio vital, a pretexto de que la densidad de su población y la productividad económica engendran incontenible presión de fronteras afuera. De todas maneras, es un hecho que, a medida que vaya surgiendo un mayor desarrollo, aumente la población y sea más intenso el aprovechamiento de los naturales recursos, las características generales del continente comenzarán a parecerse cada vez más a las de Europa, y los conflictos políticos y la lucha de poder irán agudizándose e intensificándose de manera inevitable al mismo tiempo.

La constelación política del hemisferio occidental debe su fisonomía no sólo a las relaciones existentes entre las cuatro grandes potencias de Sudamérica, sino también a las relaciones de las mismas con Estados Unidos y a las de la gran república del norte con los países situados en torno al Mediterráneo americano. En estas relaciones, la rivalidad pesa por lo menos tanto como la colaboración. Consta de dos elementos a los que reiteradamente se ha hecho alusión en este libro: uno económico, resultante del conflicto de intereses entre el acreedor de condición capitalista imperial y el deudor de carácter nacional precapitalista, y otro político que deriva de la gran desigualdad de poder entre Estados Unidos y los demás países del hemisferio occidental.

Los conflictos de intereses de deudores y acreedores han producido amarguras y fricciones y han enturbiado las buenas relaciones entre los sectores anglosajón y latinoamericano del hemisferio occidental. El deseo de proteger las inversiones, juntamente con el especial valor de la zona intervenida, motivaron muchas de las intervenciones de Estados Unidos en los asuntos interiores de las repúblicas vecinas del Mediterráneo americano, intervenciones a las que no se puso fin hasta que se iniciara la Política del Buen Vecino.

Además del problema inherente a las naturales relaciones de deudor y acreedor, el temor y el recelo que se siente más allá del Río Grande ante el "Coloso del Norte" perturba el buen entendimiento entre Estados Unidos y los países latinoamericanos. Esa superioridad de fuerza ha causado casi siempre inquietud y preocupación. Hubo, sin embargo, cuando menos una época en que los estados latinoamericanos tuvieron motivo para deplo-

rar la flaqueza de Estados Unidos; nos referimos a la guerra civil de Norteamérica. Las potencias europeas aprovecharon que Estados Unidos estuviese maniatado y no se encontrara en condiciones de oponerse a los quebrantamientos de que se hizo objeto a la doctrina de Monroe, para robustecer su situación en el Mediterráneo americano y amenazar a los estados de más al sur. Los franceses penetraron en México; los españoles, en Santo Domingo, y no faltó quien adivinara en las acciones de los últimos contra Chile y el Perú presagios de nuevos intentos de reconquista.

Desde entonces, la fuerza de Estados Unidos ha aumentado enormemente hasta convertirse en la amenaza que más temen los estados de la América Latina. Las incursiones de filibusteros por la América Central, la guerra contra España, la diplomacia del dólar de Taft y Knox y la interpretación que diera Teodoro Roosevelt a la doctrina de Monroe, todo ha contribuído a crear el miedo legítimo al gran poderío de Estados Unidos. Las naciones establecidas en torno al litoral del Mediterráneo americano no tenían otra opción que aceptar la hegemonía de Estados Unidos, elevando preces por que quisiera mostrarse más moderado en el porvenir que en el pasado. En teoría, los cuatro estados de la América del sur no tienen sino dos políticas a elegir y la experiencia no ha demostrado que ninguna de ellas sea viable. Nuestras hermanas las repúblicas del sur ni acertaron a crear una alianza continental que oponer a Estados Unidos, ni su sueño de compensar por medio de Europa al "Coloso del Norte" ha logrado cristalizar hasta ahora en realidades.

ORIENTACIONES PARA MAS ALLA DEL HEMISFERIO

La existencia de conflictos y rivalidades, disputas fronterizas y competencias económicas, luchas de poder y de prestigio, todo ello forma parte de la vida política de este hemisferio como de la de cualquier otro. Ello en parte explica por qué los estados del Nuevo Mundo no han sido más afortunados que los de Europa en sus intentos de mantener la paz; pero la existencia misma de tales factores debiera ser más bien motivo que aconsejara la organización internacional y no mera explicación de su fracaso. Hay otras razones que ayudan a comprender mucho mejor los problemas políticos del hemisferio occidental. Si exceptuamos los años en que se vislumbra la inmediata y evidente amenaza de agresión trasoceánica, las repúblicas de América se han preocupado siempre más de Europa y de Asia que unas de otras y se han sentido más íntimamente ligadas a los acontecimientos que ocurrían al otro lado de los océanos que a los que acontecían en la vida de sus vecinos. Ni el Canadá, ni Estados Unidos, ni la Argentina se interesan en tiempos de paz por la unificación panamericana, hecho

que arroja serias dudas respecto a la validez geográfica de la hipótesis de que el hemisferio occidental sea región apropiada para integrar una entidad política.

El Canadá no ha participado nunca en las conferencias panamericanas. En cuanto miembro de la Comunidad de naciones británicas, ha sido prácticamente un estado libre independiente desde que se aprobó el Estatuto de Westminster en 1931, pero razones de tradición y de lazos económicos han determinado que permaneciera más íntimamente integrado al Imperio británico que a ninguna otra entidad política. Recientes acontecimientos le han puesto también en estrecho contacto con Estados Unidos, pero casi no lo mantiene con el resto del hemisferio. Se explica su ausencia de las reuniones panamericanas, más por la orientación trasoceánica del Canadá que por su incapacidad de ser elegido, a que le condena la actual constitución de la Unión Panamericana, la cual limita a las repúblicas la capacidad de ser miembros de la Unión.

Asimismo, la gran república situada al extremo meridional del hemisferio ha solido mostrarse remisa a tomar parte en la acción común encaminada a integrarlo políticamente. La Argentina rechaza en principio que el concepto "hemisferio occidental" sea un territorio lógico para integrar una organización política. Sólo los círculos literarios han demostrado algún interés por este concepto, pero los gobiernos de la república de La Plata se han opuesto en el decurso de la historia a los proyectos de unión. No hubo entusiasmo alguno por la Sociedad de Naciones Americanas que vislumbrara Bolívar (el Gran Libertador) para el Nuevo Mundo y que nadie hasta la fecha ha logrado crear. La Argentina se opuso a los esfuerzos que hizo Estados Unidos para revivir el panamericanismo, combatió la propuesta formulada ante la Conferencia que en 1898 convocó Blaine y, desde entonces, se ha mantenido en actitud de no colaboración. Las razones son claras y específicas, y la pasión perfectamente comprensible. En primer término, la Argentina hace hincapié en que sus más íntimas relaciones son las que mantiene con Europa y no con sus compañeras las repúblicas americanas del norte o del sur. Pone reparos a la agrupación panamericana de ambos continentes, en parte porque va contra sus naturales contactos y orientaciones trasatlánticas; pero más concretamente porque, a la larga, acentuaría la situación hegemónica de Estados Unidos sobre la América Latina. Se opone casi con igual vehemencia a la integración política de los estados de la América meridional, en razón de los estrechos vínculos económicos que la unen a Europa y de cierto prurito de superioridad racial que siente respecto de las repúblicas hermanas, dotadas de una mezcla de sangre menos blanca que la propia. Y cuando considera la formación de un mundo su-

pernacional en el continente sur, no lo hace desde el punto de vista de una organización basada en principios democráticos, donde todos los estados son iguales, sino que la concibe como estructura hegemónica que habría de ser acaudillada por la Argentina.

También la política exterior de Estados Unidos se ha caracterizado por una orientación trasoceánica semejante. La misma doctrina de Monroe, aunque en apariencia enfocada hacia el hemisferio, se orienta en realidad con vistas a Europa. Sus más importantes contactos son los que la unen a las zonas traspacíficas y trasoceánicas del Mundo Antiguo. Es la evolución de los acontecimientos en ambas zonas lo que modela el destino político del mundo y determina la situación de poder de Estados Unidos. Los estados de la América Latina no pueden amenazar directamente la seguridad de la república del norte, porque son débiles y porque las relaciones que mantengan con Wáshington no podrán ser nunca de tanta monta como las de las grandes potencias de Europa y Asia.

La América Latina fué para Estados Unidos, en parte una zona amortiguadora que había que proteger para afianzar la propia seguridad, y en parte también un mercado y una fuente de abastecimiento de materias primas. Cierto que Estados Unidos ha sido el principal promotor y guía del movimiento panamericano contemporáneo; pero no debe echarse en saco roto que esta conducta se inspiraba, al principio, en consideraciones, no de índole política sino económica, y en el deseo de recibir trato preferente en los mercados de nuestros vecinos del sur. Si alguna vez pensó Estados Unidos en la integración política del hemisferio lo hizo desde el punto de vista de un sistema de predominio que abarcara el continente de Norteamérica y el Mediterráneo americano, sistema en que asumiría la función directora, con derecho de intervención fundado en la propia fortaleza y en la misión protectora, que el mismo se atribuye, de la doctrina de Monroe. Data de muy reciente fecha la conversión de Estados Unidos en favor de las ventajas que ofrecería un sistema político extendido al hemisferio todo y basado en la igualdad de derechos y no sobre las desigualdades de poderes de hecho. Iniciose esta conversión en los últimos años de la administración Hoover y floreció durante la de Franklin D. Roosevelt, adoptando la forma de la tan llevada y traída Política del Buen Vecino. Aunque se anticipó a la amenaza que ahora se cierne sobre el Nuevo Mundo, obedecía en gran parte al estímulo de los peligros que representaban las victorias alcanzadas por la alianza germano-japonesa al otro lado de los mares.

LA UNION DE REPUBLICAS AMERICANAS

Aparte de los temores, recelos, fricciones y rivalidades, y de la orientación trasoceánica de las grandes potencias, los estados del Nuevo Mundo han conseguido establecer una modesta colaboración política, cuyo instrumento ha sido la Unión de Repúblicas Americanas, creada el 14 de abril de 1860 por simple acuerdo de una asamblea de países del Nuevo Mundo, congregada a la sazón en Wáshington. Esta organización indefinida actúa por medio de conferencias periódicas y de un secretariado permanente conocido con el nombre de Unión Panamericana. El secretariado reside en Wáshington bajo la vigilancia y dirección de una Junta de gobierno integrada por un representante de cada uno de los gobiernos americanos.

1. *Administración internacional*

A partir de 1890, se ha celebrado un gran número de conferencias que se ocuparon prácticamente de todas las fases que puede ofrecer el trato internacional entre los estados del mundo occidental. Pueden añadirse a la ya larga lista de temas comunes a que se hizo referencia cuando discutíamos la colaboración económica, los referentes a transportes y comunicaciones, y también los de eugenesia, sanidad, educación, periodismo y diversos aspectos de carácter cultural de las relaciones internacionales. Algunas de estas reuniones concluyeron por establecer oficinas y comisiones especiales, y como fruto de sus deliberaciones aparecieron múltiples instrumentos administrativos internacionales, además de la Unión Panamericana, filiales de ella los unos, otros completamente autónomos y desligados.

2. *Arreglo pacífico de disputas*

Si las guerras pudieran impedirse con declaraciones de buenos propósitos y con abnegadas palabras, entonces el porvenir del hemisferio occidental se presentaría radiante. Apenas hubo alguna conferencia de los estados americanos en que éstos no manifestaran el culto que rinden a la paz, proclamaran sus pacíficas intenciones y añadieran a los ya existentes nuevos arbitrios de conciliación y arbitraje. Verdad es que en el Nuevo Mundo suelen mediar abismos entre la firma y la ratificación de los tratados; pero, aun teniendo en cuenta esta pequeña falla, todavía impresiona el andamiaje de papel que se ha montado en favor de la paz. La mayoría de los estados latinoamericanos ingresaron en 1920 como miembros de la Sociedad de Naciones, dando así prueba y testimonio de que aceptaban las obligaciones del Pacto, que imponen abstenerse de conflictos armados,

salvo en circunstancias especiales y claramente definidas. La mayor parte de los mismos estados se adhirieron en 1928 al Tratado Kellogg-Briand, por el cual solemnemente renunciaban a la guerra como instrumento de política nacional y se comprometían a arreglar por medios pacíficos sus diferencias. En 1933 firmaron el Pacto Antibélico de la Argentina que condena las guerras de agresión y propugna el no reconocimiento de arreglos territoriales que no se hayan conseguido por procedimientos pacíficos.

De manera especial preocupó durante mucho tiempo a los estados americanos el desarrollo de procedimientos que permitieran arreglar pacíficamente las diferencias. Con tal designio suscribieron multitud de tratados bilaterales y en los últimos años reforzaron todo ese andamiaje con una serie completa de tratados multilaterales. Si alguno de nuestros vecinos del sur vaciló en años recientes en acudir a la mediación, explíquese la anomalía por un probable *embarras du choix*. Había tántos tratados en donde elegir que resultaba difícil decidirse por alguno. El Convenio de Gondra, firmado en 1923, es el primer tratado multilateral importante de esta índole que tiende a que las diferencias no arregladas por vía diplomática sean sometidas a conciliación. Se crearon juntas especiales *ad hoc* para cada disputa o diferencia, si bien habían de promover su formación dos comisiones permanentes, radicadas la una en Wáshington y la otra en Montevideo. Complemento de todo ello fué el Convenio General para la Conciliación Interamericana de 1929, que redujo el número de excepciones admitidas en el Convenio de Gondra y atribuyó más importantes funciones a las dos comisiones permanentes.

Con motivo de la Séptima Conferencia, celebrada el año 1933 en Montevideo, y en el artículo 10 del Convenio sobre Derechos y Deberes de los Estados, los países americanos reiteraron la devoción que sienten por el arreglo pacífico de las diferencias y reforzaron la maquinaria de paz, aceptando un protocolo adicional al Tratado de Conciliación Panamericana de 1929, que elevaba a la categoría de organismos permanentes las comisiones bilaterales *ad hoc* de investigación y conciliación. Parece que este protocolo debió quedar en letra muerta, pues la conferencia especial de Buenos Aires, celebrada el año 1936, en el Tratado para Evitar Controversias, juzgó necesario reiterar el mismo compromiso de establecer comisiones bilaterales permanentes. Los delegados que concurrieron a esta reunión debieron estimar que todavía no se habían ofrecido a los estados del Nuevo Mundo suficientes ocasiones para manifestar su apasionado culto hacia la conciliación, y para remediar la deficiencia añadieron otro convenio, el Tratado Interamericano de Mediación y Buenos Oficios, que brindaba a los signatarios oportunidad de recurrir a la mediación y buenos oficios de "ciuda-

danos eminentes", cuando hubieran fallado todas las otras formas de arreglo pacífico.

Pero aún ha sido mayor el interés en favor del arbitraje que el culto al procedimiento conciliatorio. Caracterízase el Nuevo Mundo por la manera legalista con que afronta las relaciones internacionales y por la fe con que espera forjar un organismo adecuado de derecho internacional. Así ha nacido una extensa y tupida red de tratados bilaterales de arbitraje, redondeados después por diversos convenios multilaterales. La Segunda Conferencia de Repúblicas Americanas, congregada en México al correr del año 1902, adoptó un tratado multilateral de arbitraje obligatorio, luego ratificado por México y por otros varios estados del Mediterráneo americano. Adelantándose en mucho a su tiempo, las repúblicas de la América Central crearon en 1907 el Tribunal de Justicia de la América Central. Establecióse para un período de diez años, pero no se renovó al expirar el plazo. El Tribunal vivió la desgraciada experiencia de verse convertido en instrumento de que el derecho internacional se valdría para lidiar contra la actuación de la política de poder, y estaba sentenciado a desaparecer.

Surgió la dificultad en 1914, en torno al Tratado Bryan-Chamorro, en el que Nicaragua concedía a Estados Unidos el derecho de construir un canal a través del istmo, le arrendaba una base naval en el golfo de Fonseca y una estación donde surtirse de carbón en las islas del Grande y Pequeño Corn. El Salvador y Honduras negaron que Nicaragua tuviese derecho a disponer de la Bahía de Fonseca, y como sucesores de la antigua federación centroamericana, reclamaron la propiedad conjunta del golfo. Costa Rica formuló sus objeciones alegando un tratado firmado con Nicaragua en 1898, en el que ésta se comprometía a consultarla antes de hacer ninguna concesión que autorizase a construir algún canal interoceánico. El Senado aceptó ratificar el tratado con la reserva de que no había en él nada que atentase ni se propusiera atentar contra los derechos de aquellos tres estados; pero la reserva no satisfizo a Costa Rica y al Salvador, que elevaron el caso al Tribunal Centroamericano, solicitando que se prohibiera a Nicaragua llevar a efecto las estipulaciones del tratado. La sentencia del Tribunal confirmó la demanda y sentenció que Nicaragua había violado los derechos de Costa Rica y del Salvador, pero ni Estados Unidos ni Nicaragua hicieron el menor caso del veredicto. El derecho internacional hubo de supeditarse a las necesidades estratégicas de Estados Unidos.

Renovóse en el hemisferio occidental el interés por el arbitraje, durante el período posterior a la Primera Guerra Mundial. Aunque con reservas en muchos casos, la mayoría de los estados aceptó un Tratado General de Arbitraje Interamericano, negociado en Wáshington al correr del

año 1929, que estipulaba la creación de tribunales *ad hoc* en casos de diferencias. Formulóse reiteradamente la petición de que se crease un tribunal de arbitraje para el hemisferio occidental, a pesar de que la mayor parte de los estados latinoamericanos, en cuanto miembros de la Sociedad de las Naciones, eran signatarios del Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional de La Haya. Sin embargo, la mayoría de ellos consideraron muy adecuado instituir otro tribunal de justicia internacional. Estimaban que la existencia de uno especial para el hemisferio no podría por menos de contribuir a forjar un derecho internacional específico. En consecuencia, se elevaron diversas proposiciones en solicitud de un tribunal panamericano, con el ruego explícito de que se le prestara el debido estudio y consideración, un muy detenido estudio y una muy prolongada consideración.

La estructura del tratado en que estriba el sistema de paz del hemisferio occidental parece un verdadero laberinto de confusos acuerdos, si se le compara con la sencillez que consiguió alcanzar el Pacto de la Sociedad de Naciones. Como eran muy pocos los estados que hubiesen ratificado todos los tratados, si es que había alguno que lo hubiese hecho, resultaba harto difícil conocer lo que en realidad valía el instrumento de paz en un momento dado, con arreglo a las obligaciones legales efectivamente aceptadas. No hay que admirarse de que se hicieran diversos intentos para coordinarlo y simplificarlo. Con tal fin, México presentó una propuesta a la Conferencia de 1933, reunida en Montevideo, y la Delegación de Estados Unidos formuló a la misma un anteproyecto para que en la reunión de Lima se consolidaran los tratados de paz de América. No se emprendió en la citada Conferencia ninguna acción encaminada a este fin; pero, en cambio, se proclamó la esperanza de que la próxima, que había de celebrarse en Bogotá el año de 1943, acometiera el estudio del proyecto. Mientras tanto, las sendas propuestas de México y Estados Unidos, en compañía de algunos otros proyectos a que nos hemos referido, emprendieron el largo viaje de pasar a la Unión Panamericana para su clasificación y curso a cada uno de los gobiernos interesados. Cabe esperar que, tras breve estancia en las respectivas oficinas del exterior, vuelvan con observaciones y comentarios a la Unión de Wáshington, y que desde allí emprendan el camino de la Conferencia Internacional de Juristas Americanos para que éstos redacten el proyecto de "Código Americano de la Paz", que ha de ser presentado a la Conferencia de Bogotá. Hasta entonces, los estados americanos tendrán que impedir la guerra en el Nuevo Mundo, acudiendo al incoherente cúmulo de tratados que forman el sistema de paz del hemisferio occidental.

3. *Desarme*

El mágico encanto de los acuerdos, las solemnes promesas de nobles propósitos y las elaboradas disposiciones sobre arreglos pacíficos brindan impresionante testimonio de la buena voluntad de los estados americanos; pero la clave real de la organización entre las naciones no descansa en declaraciones de buenos propósitos, sino en un método que presida la organización de la fuerza en la comunidad internacional. No se adelantará nada en el camino que va de la seguridad individual a la colectiva mientras cada uno de los estados no desarme o se comprometa a desarmar, mientras no haya instrumentos que provean a la acción ejecutiva de carácter internacional y un sistema para aplicar las sanciones colectivas. A este respecto, el hemisferio ha logrado nada o muy poco, y desde el punto de vista de las obligaciones legales, la Unión de Repúblicas Americanas, en cuanto sistema de integración política, ha conseguido mucho menos que la Sociedad de Naciones.

En la práctica se han dado algunos casos de afortunada limitación de armamentos en ciertas regiones circunscritas del hemisferio, mas estos ejemplos ilustran más bien la casi insoluble naturaleza del problema. La Argentina y Chile, inspiradas por la Primera Conferencia de La Haya, convinieron en 1902 limitar durante un período de cinco años las respectivas fuerzas navales, pero el acuerdo no se renovó al expirar el plazo. En los años que siguieron a la Guerra Mundial, fallaron cuantos intentos se hicieran para negociar un tratado por el estilo. Chile, que tropezaba con dificultades financieras a causa de la decadencia en sus exportaciones de nitratos, ansiaba vehementemente reducir los gastos de armamento y formuló una propuesta de limitación naval ante la Quinta Conferencia de Repúblicas Americanas, celebrada el año 1923 en Santiago. El gobierno argentino se mostró propicio a tomar en consideración la propuesta, pero el Brasil no se avino a ello y los tres estados se vieron envueltos en una competencia de construcciones navales.

Los progresos realizados en el campo de la limitación naval han sido modestos y es preciso confesar que tampoco ha sido satisfactoria la reducción de armamentos terrestres. No obstante, hay que decir que el Nuevo Mundo ha llegado a convenir un tratado multilateral de reducción de ejércitos, lo que ya aventaja a lo conseguido en Europa; pero el convenio se concreta a las cinco repúblicas centroamericanas. Dichos estados firmaron en 1922 el convenio que limita durante un período de cinco años las respectivas fuerzas terrestres; pero tampoco ha sido renovado.

Aparte estos acuerdos temporales y concernientes a zonas limitadas, no

se ha intentado un desarme en grande, ya en función de alguno de los dos continentes o ya del hemisferio entero. La pugna de poder establecida entre Argentina y Brasil estorba lo primero; las relaciones de poder existentes entre Norteamérica y Sudamérica y el hecho de que el Nuevo Mundo no constituya una masa terrestre aislada, son obstáculos que se oponen a lo segundo. Según sugerimos en el capítulo VI, el fin de toda conferencia de desarme es aumentar la seguridad de los miembros participantes. Aceptará cada uno de éstos la igualdad de armamentos cuando no pueda conseguir que los demás se avengan al estado de cosas que él desearía, es decir, a una situación de supremacía relativa. Existe una desigualdad tan grande entre Estados Unidos y los países de Sudamérica que no se puede alcanzar una seguridad igual; de ahí la razón de que las relaciones de poder que prevalecen no ofrezcan fundamento para concertar el desarme. Los estados del sur no podrían rivalizar con el vecino del norte ni aun combinando y juntando sus fuerzas, porque carecen de potencial de poder suficiente. Cabe concebir en teoría un tratado que limitara el armamento efectivo de Estados Unidos al nivel de las potencias del A. B. C., mas incluso este tratado no modificaría la desigualdad intrínseca de los distintos potenciales de poder. Además, si bien es cierto que de momento robustecería la situación de los estados del sur en relación con el norte, también lo es que debilitaría al conjunto de hemisferio *vis-à-vis* de Europa y Asia.

Estados Unidos se arman respondiendo a la amenaza de las zonas trasoceánicas, no en función de las zonas del propio hemisferio. Para Estados Unidos la limitación de armamentos es problema de reajuste en relación con las fuerzas de la Gran Bretaña y del Japón, conforme lo reveló la conferencia celebrada el año 1921 en Wáshington. Actualmente, la amenaza alemana ha reemplazado a la británica, y con el tiempo el peligro japonés se transformará en peligro chino; pero siempre se continuará midiendo el tamaño de la escuadra de Estados Unidos con vista a las agresiones potenciales que se ciernan al otro lado de los océanos. La norma fundamental seguirá estando relacionada con la norma trasoceánica.

La desaparición del equilibrio de poder en Europa y Asia se ha de traducir fatalmente en enorme incremento de instalaciones militares en Estados Unidos. Por otra parte, es forzoso que tales acontecimientos aumenten la ansiedad e inquietud de los países de Sudamérica, en la medida en que las relaciones de poder repercuten en el propio sentimiento de seguridad. No siendo capaces de igualarse en armamentos a Estados Unidos, sólo pueden protegerse contra el vecino del norte recurriendo a sus enemigos trasocéanicos, para compensar con ellos el poderío de aquél. Apenas podrán resistir a la tentación de hacerlo así, a pesar de los extraordinarios peligros

que la actitud encierra. La integración del hemisferio occidental como sistema para aislarse del Mundo Antiguo equivaldría fatalmente para Estados Unidos a la hegemonía; para los otros, a la inseguridad. Los estados de la América Latina no tienen otro procedimiento con que compensar el poderío de Norteamérica y alcanzar condiciones iguales de seguridad, que impedir aquella integración del hemisferio y mantener la vigencia de una conducta política trasoceánica y triangular en sus relaciones con Norteamérica.

4. Acción colectiva

Los estados del Nuevo Mundo han sido hasta hoy incapaces de construir la estructura legal de una acción colectiva con que prevenir el caos de algún estado individual que, olvidando sus promesas, recurriera a la guerra. El sistema panamericano no encierra garantías de seguridad territorial y de independencia política y no brinda instrumento de coerción que presida la comunidad panamericana. Si tenemos a la vista la actuación de la Sociedad de Naciones, quizás habrá que felicitarse de que así suceda; pero, de todos modos, lo cierto es que a pesar de la constante reiteración de unidad y solidaridad del Nuevo Mundo, América padece tanta anarquía internacional y no ha logrado mayor integración política que la tan menospreciada Europa.

Además de los obstáculos normales que impiden el cambio de autoridad de los estados individuales al organismo internacional, ha habido en el hemisferio occidental un nuevo inconveniente a que ya hemos aludido: la completa ausencia de equilibrio de poder, el recelo contra Estados Unidos. Consentir una acción internacional de cualquier clase y nombre equivaldría en la práctica a autorizar la acción de Estados Unidos, lo que de hecho vendría a ser precisamente lo que nuestros vecinos de la América Latina han procurado impedir, según hemos apuntado en capítulos anteriores, mediante su reiterada insistencia en el principio de la no-intervención. He ahí la causa explicativa de esa fraseología extraordinaria, de esa lógica retorcida que caracteriza a tantos y tantos tratados y acuerdos panamericanos. He ahí también la causa de que las cosas hayan entrado en un callejón sin salida del que el movimiento pacifista del hemisferio occidental no sabe desenredarse. En el Pacto Anti-bélico de la Argentina, firmado en 1933, las partes prometían "ejercitar los medios políticos, jurídicos y económicos legítimos y autorizados por el derecho internacional" para mantener la paz, sin recurrir en ningún caso a la intervención, ya fuera diplomática o armada. El problema de un gobierno internacional coexistiendo al lado de la completa independencia de estados individuales encierra tales dificultades que ni aun los distiguidos juristas del Nuevo Mundo han sido capaces de resolverlas.

Algunos de los estados del hemisferio americano se han mostrado propicios a aceptar un sistema internacional de coerción y han propuesto una organización comparable a la de la Sociedad de Naciones. Uruguay abogó, en la tercera década del presente siglo, por una sociedad de tal carácter y Colombia, secundada por la República Dominicana, formuló en 1936, ante la Conferencia de Buenos Aires, una propuesta encaminada a constituir una organización semejante. El Código Mexicano de la Paz, presentado ante el Congreso de Montevideo, contenía una definición del concepto de agresor y un procedimiento de aplicación de sanciones e implicaba el desarrollo de un sistema de paz panamericano ajustado a dichas trayectorias. Pero como Estados Unidos y Argentina estaban igualmente resueltos a impedir cualquier evolución en este sentido, las propuestas de tal naturaleza se escamotearon en las salas de conferencias y fueron elegantemente sepultadas en las oficinas de la Unión Panamericana.

Estados Unidos y Argentina están completamente de acuerdo en que no exista sociedad alguna de naciones en el hemisferio occidental, si bien sus criterios relativos a lo que debe ser una estructura política deseable para el Nuevo Mundo coinciden solamente en ese punto. Estados Unidos ha visto siempre con desagrado todo cuanto se refiere a sanciones y garantías territoriales, aunque en los últimos años realizase una conversión extraordinaria en favor del sistema de consultas. Ha hecho ver la necesidad de que hubiera una junta permanente a la que se convocaría en un momento dado para resolver y tratar cualquier emergencia que pudiera presentarse. Por su parte, Argentina continuamente ha puesto reparos incluso a este mínimo de integración política, habiéndose suscitado desde 1936, como fruto de ambas actitudes, una pugna entre los dos países acerca de si el hemisferio había de tener o no un consejo consultivo permanente. El conflicto se ha convertido en una larga batalla en la que, al cabo, triunfó Estados Unidos, y no recurriendo a métodos de guerra relámpago, sino por un proceso de lento desgaste.

Las partes signatarias de la Declaración de Lima, aceptada en 1938, convinieron en que por iniciativa de cualquiera de los ministros de asuntos exteriores podría convocarse una reunión de todos ellos, que actuaría como instrumento consultivo. Dos conferencias de este tipo se han reunido desde entonces, la una en 1939 en Panamá, y la otra en 1940 en La Habana, la última de las cuales estipuló un nuevo mecanismo de consulta. Se proyectó para 1942, en el mes de enero, una tercera conferencia que había de congregarse en Río de Janeiro. La reunión de La Habana decidió que la Junta de Gobierno de la Unión Panamericana era el organismo adecuado al que deberían dirigirse los estados que desearen promover una reunión consulti-

va. La misma asamblea aprobó un acuerdo recomendando a la citada Junta de Gobierno que designara una comisión permanente compuesta por representantes de cinco países, con el derecho de vigilar las diferencias que existieren o las que amenazaren producirse y de iniciar las acciones necesarias para conseguir el arreglo pacífico. La comisión habría de presentar un informe a cada Reunión de Ministros de asuntos exteriores y a cada Conferencia Internacional de Repúblicas Americanas, examinando el estado de tales conflictos y los pasos que se hubiesen dado para aportar una solución.

La colaboración política que habían logrado establecer en 1940 los estados del hemisferio occidental llega hasta el punto de aceptar una comisión consultiva permanente, equivalente americano del Consejo de la Sociedad de Naciones. Se advierten, sin embargo, importantes diferencias entre ambos órganos de gobierno internacional. El Consejo de la Sociedad de Naciones recibía directamente del Pacto su autoridad y poder. La Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores y la Comisión Permanente de Vigilancia no tienen poderes de ninguna especie, excepto en la medida específica en que les hayan sido otorgados por la multitud de acuerdos que componen el sistema de paz de América. No hay entre ellos ninguno que garantice la seguridad territorial y la independencia política o que estipule la aplicación de sanciones internacionales. Los estados americanos se avienen a explorar las posibilidades de colaboración, pero están firmemente resueltos a impedir cualquier forma de integración política que pudiera menoscabar la propia independencia. La anarquía internacional continúa siendo el modelo político del hemisferio. El Nuevo Mundo sigue preñado de rivalidades y de conflictos que ofrecen a la política alemana excelente ocasión para sembrar suspicacias y recelos y para practicar la técnica que consiste en atizar los conflictos en potencia. El movimiento panamericano ha impulsado la administración internacional en el hemisferio, ha contribuído a la evolución y desarrollo del derecho internacional y ha fomentado la conciliación y el arbitraje, pero no ha resuelto el problema de la guerra. El intento de forjar un sistema eficaz de seguridad colectiva, integrado por veintidós estados independientes, no se ha mostrado más fructífero aquí que en Europa.

XIII
EL NUEVO MUNDO CONTRA EL ANTIGUO

...se ha considerado que la ocasión es oportuna para afirmar como principio en que están contenidos los derechos e intereses de Estados Unidos, que los continentes americanos, por la libre e independiente condición que han adquirido y mantienen, no han de ser considerados en lo sucesivo por ninguna potencia europea como sujetos a colonización futura.

LA DOCTRINA DE MONROE

EL DESACUERDO de Argentina y Estados Unidos, cuando quiera que se trata de considerar los méritos de una comisión consultiva, sólo en menor grado representa el choque de las opiniones contrarias que ambos países sustentan acerca de cuál haya de ser idealmente la organización interna del hemisferio occidental. Es en mucho mayor grado una lucha entablada en torno a la naturaleza de las relaciones políticas que debieran prevalecer en el trato del Nuevo Mundo con el Antiguo. Estados Unidos desea organizar un frente común contra Europa y los argentinos desean que cada uno de los estados mantenga completa libertad de movimientos. He ahí la razón de que la campaña que dirige Estados Unidos y que se propone forjar la integración política del hemisferio, se haya convertido inevitablemente en pugna por disputarse la simpatía de Sudamérica, como fase de la batalla para romper el cerco que el Mundo Antiguo pueda establecer en torno al Nuevo Mundo.

La Conferencia de 1936, reunida en Buenos Aires, en donde se puso de manifiesto ese antagonismo, había sido convocada con el objeto de explorar hasta qué punto fuera posible una política común para hacer frente a los acontecimientos amenazadores de Europa. No era en manera alguna la primera reunión que se convocaba con el mismo designio. El sueño de ver a los estados del Nuevo Mundo colaborando unos con otros, es tan viejo como los estados mismos. En las épocas en que acechan peligros al otro lado de los océanos, cuando la colaboración adquiere especial importancia para la defensa propia, el sueño deja de ser tema reservado a poetas y escritores

para suscitar también la preocupación e inquietud de soldados y gobernantes.

FRANCIA Y LA SANTA ALIANZA

La primera grave amenaza a la seguridad e independencia de las Américas se presentó en 1822, cuando Francia acudió a la Santa Alianza en solicitud de apoyo para reconquistar las antiguas colonias españolas. El hemisferio respondió a esta amenaza en forma no distinta de la desplegada en ulteriores ocasiones ante peligros de la misma naturaleza, aunando la determinación y la solidaridad con la acción divergente.

En aquella época se discutía en ambos continentes y se propugnaba la unidad como hecho natural e inevitable. Los diversos matices provinciales que nacieron y se desarrollaron durante el período colonial y que habían de servir más tarde de fundamento a las diferencias que caracterizan a los pueblos de la América española, no habían borrado todavía la semejanza de perspectivas. Las trece colonias recordaban vívidamente aún sus luchas por la independencia y las batallas que hubieran de librar contra la Gran Bretaña para conquistar la libertad de los mares. Tenían el convencimiento de que estaban creando un mundo nuevo, exento de la tiranía del antiguo, donde no se toleraría ninguna forma de represión política que impidiera al hombre realizar las plenas posibilidades de su naturaleza divina. Daban por bien venidas las luchas de Sudamérica por adquirir su independencia, y se regocijaban de que las nuevas repúblicas del continente meridional hubiesen elegido el modelo de la forma de gobierno republicana. Era, por lo tanto, natural que surgiera la concepción de que había un común interés y un destino común de las dos Américas.

Ambos continentes comenzaron por ser colonias de los pueblos de Europa, pelearon por la libertad y la independencia, afirmaron los derechos del hombre, instauraron formas de gobierno republicano y proclamaron que rendían culto al bienestar de los pueblos y no a la gloria de los príncipes. Jefferson hablaba del hemisferio como si fuera un continente único, y en una carta que escribiera el 24 de octubre de 1823 al Presidente Monroe declaraba que "las Américas del Norte y del Sur tienen una serie de intereses específicamente propios y claramente distintos de los de Europa". Alejandro Hamilton abogaba por una política americana que aunase los esfuerzos de los pueblos del hemisferio y aconsejaba que se formase una unión rígida e indisoluble.

Mas, a pesar de este convencimiento con tanta grandiosidad expuesto y mantenido, el espíritu de solidaridad no acertó a concretarse en un programa práctico de colaboración política. Estados Unidos replicó a los peligros de acción ultramarina con la doctrina de Monroe, que es una declaración po-

lítica unilateral. Los estados de la América del Sur replicaron convocando una conferencia que había de celebrarse el año 1826 en Panamá con el objeto de explorar las posibilidades de unión, pero no se logró la acción conjunta del norte y el sur.

Se convocó la Conferencia de Panamá, decimos, para explorar hasta qué punto fuera posible traducir en realidad el sueño del gran libertador, Simón Bolívar. Este sueño, digan lo que quieran en contrario ciertas modernas disertaciones, no aspiraba a integrar políticamente el hemisferio occidental, sino tan sólo a formar una Sociedad de Estados Americanos integrada por las antiguas colonias españolas. La Sociedad había de estar, no bajo el amparo del país que tan generosamente había ofrecido su ayuda proclamando la doctrina de Monroe, sino bajo la protección de la Gran Bretaña. Parece que el General opinaba que el poder marítimo de los británicos podría ser más adecuada defensa contra el continente europeo que el poderío militar de la joven república establecida en la costa atlántica de Norteamérica.

Estados Unidos había sido invitado a la Conferencia por México, si bien con la fuerte oposición de los demás estados hispano-americanos. John Quincy Adams aceptó la invitación con entusiasmo y bien pronto tropezó con dificultades en el Congreso. El Senado había de ratificar la designación de delegados y la Cámara había de aprobar los presupuestos, manifestándose en ambas Cámaras vigorosa oposición a que se participase en la asamblea. El Congreso temía a esas conferencias que, a juicio de los senadores, habían de conducir inevitablemente a alianzas y enemistades, y de manera especial les enojaba la proyectada reunión porque no tenían la intención de transformar la doctrina de Monroe —mera declaración de propósitos— en tratado que obligase legalmente a Estados Unidos. Adams libró la batalla con brillantez y perseverancia y, al fin, obtuvo el consentimiento de ambas cámaras. Los delegados americanos partieron para Panamá y llegaron poco después de que la conferencia terminase sus trabajos y cuando los delegados habían regresado ya a sus patrias respectivas.

John Quincy Adams había dado instrucciones a sus delegados para que trabajaran en favor de un convenio donde se estableciera que cada signatario se defendería con sus propios medios para impedir que en el porvenir se estableciese alguna colonia europea dentro de sus fronteras. La ventaja de un acuerdo de este tipo —pensaba el Secretario de Estado— sería que cada parte se comprometería a hacer únicamente lo que armonizase con sus propios intereses. Llevaría a un acuerdo multilateral que no sería ni una garantía, ni una alianza pero que generalizaría la doctrina de Monroe y elevaría su prestigio, sin implicar compromiso alguno para Estados Unidos.

El Secretario Adams estaba convencido de que un acuerdo de esta naturaleza sería un poderoso instrumento y que el efecto moral de semejante declaración conjunta disuadiría a Europa de emprender ninguna clase de acción en el hemisferio. He ahí un notable precedente de ulteriores tentativas encaminadas a amedrentar a las potencias europeas con la fuerza moral de declaraciones panamericanas conjuntas.

La primera amenaza que se cernió sobre la seguridad territorial y la independencia política de las repúblicas del hemisferio occidental no se tradujo en acción común. Desvanecida la amenaza, desapareció con ella la preocupación por la solidaridad del hemisferio. Inició Estados Unidos su proceso de expansión territorial, durante el cual comenzó a devorar grandes extensiones del territorio de la América española. Este peligro estimuló y renovó el interés de los estados latino-americanos en favor de una acción común y suscitó no pocas discusiones acerca de la necesidad de organizar alianzas defensivas contra el Coloso del Norte. Convocáronse a este fin varias conferencias, pero sin llegar a resultado concreto alguno. Enriqueciéronse los archivos de las oficinas del exterior con innumerables tratados de alianza, federación, unión y paz perpetua, pero los convenios jamás fueron ratificados y el continente continuó evolucionando a lo largo de trayectorias de separatismo y rivalidad nacional.

LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

Durante la época de la Primera Guerra Mundial se hicieron por segunda vez serias tentativas para explorar las posibilidades de crear un frente común contra los peligros que amenazaban desde el Mundo Antiguo. En el otoño de 1914, el desenlace de la guerra europea comenzó a inquietar seriamente a Wáshington. Los ejércitos alemanes habían barrido victoriosamente a Bélgica y parte de Francia y, si bien la batalla del Marne había salvado a París, no se advertían por entonces indicios de que los aliados pudiesen ganar la guerra. El interés de Alemania por la América Latina había sido siempre motivo de graves preocupaciones en Estados Unidos. El incidente de Venezuela había dejado desagradables recuerdos. Era sobradamente conocido el interés del almirantazgo alemán por las islas del Mediterráneo americano y, por otra parte, las colonias alemanas establecidas en la América del Sur parecían óptimo pretexto para intervenir, por todo lo cual Estados Unidos no podía contemplar impávido la posibilidad de victoria alemana.

Los gobernantes comenzaron a pensar una vez más en el problema de la defensa común y en las posibilidades de colaboración del hemisferio. No más tarde que en diciembre de 1914 el coronel House sugirió al Presidente

Wilson las ventajas que se obtendrían generalizando la doctrina de Monroe. El Presidente le confió la tarea de iniciar negociaciones oficiosas con los representantes diplomáticos en Wáshington de las potencias del A. B. C., con vistas a un tratado que contuviese garantías de que la integridad territorial y la forma de gobierno republicana serían mantenidas y que atribuiría la defensa frente a un posible ataque de Europa a todo el hemisferio. Las primeras respuestas de Argentina y Brasil fueron favorables, pero la de Chile, evasiva. La diferencia Tacna-Arica envenenaba aún las relaciones con el vecino del norte y no tenía especial interés en garantizar la integridad territorial del Perú. Nunca podremos saber si, al fin, se habría podido ganar a Chile para la causa, ni a qué precio, porque el proyecto hubo de ser abandonado para atender a más hondas preocupaciones del conflicto mundial.

Apenas abiertas las negociaciones, una serie de infortunados incidentes determinó sendas intervenciones de Estados Unidos en los países del litoral del Mediterráneo americano; Haití, Santo Domingo, Nicaragua, México, Cuba y Panamá fueron visitados por las fuerzas armadas de Estados Unidos. Los jóvenes norteamericanos encontraron una buena ocasión para conocer mundo, pero los resultados no contribuyeron a crear una atmósfera propicia a la solidaridad y colaboración panamericanas. Sin embargo, el abandono del proyecto no debe achacarse primordialmente a las fricciones que tuvieron lugar en el hemisferio occidental, sino a la creciente inquietud de Estados Unidos por la evolución de los acontecimientos en las zonas trasoceánicas. El Japón estaba aprovechando la circunstancia de que los poderes europeos se hubieran retirado del Lejano Oriente para formular a la China sus "treinta y una peticiones" que, de ser aceptadas, darían al traste con todo lo que restaba de equilibrio de poder en Asia y, por otra parte, el curso de la guerra en Europa obligaba de manera fatal a concentrar la atención en aquel hemisferio. La opinión pública, aferrada al principio en la teoría del aislamiento, se fué haciendo cada vez más intervencionista, y el gobierno siguió una trayectoria parecida, pasando de la neutralidad a una política claramente favorable a los aliados, para terminar entrando de lleno en la guerra. El concepto de la defensa del hemisferio, mediante una acción común defensiva a este lado de los océanos, fué abandonado y sustituído por el de una política que pretendía defender el Nuevo Mundo manteniendo el equilibrio de poder en Europa y Asia.

Luego que Estados Unidos hubo entrado de lleno en la guerra, procuró una vez más que las Américas aceptasen una política conjunta del hemisferio y solicitó de sus hermanas las repúblicas latino-americanas que declarasen la guerra a Alemania. Vale la pena de reparar en las dificultades

existentes entre Wáshington y los vecinos del sur, al hacer el estudio de las respuestas de éstos al llamamiento de aquél; pero, de todos modos, constituyen claro indicio de que no existía de hecho la solidaridad del hemisferio ni cosa que lo valiera, sino por el contrario un gran sima que separa a Estados Unidos de los grandes estados del extremo meridional de América. En la región del Mediterráneo americano, plenamente dominada por Estados Unidos, se dió la más cabal participación de los pequeños estados al lado de Norteamérica. Cuba, Costa Rica, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Panamá declararon la guerra; la República Dominicana rompió relaciones diplomáticas, mientras que El Salvador y los grandes estados de Colombia, México y Venezuela permanecieron neutrales. En la región intermedia de la costa occidental, Ecuador y el Perú rompieron relaciones diplomáticas, pero no declararon la guerra a Alemania, política seguida también por Bolivia y Uruguay, mientras el Paraguay conservaba su neutralidad. De los estados del A. B. C., el Brasil llegó a entrar de lleno en la guerra, mientras Chile y la Argentina permanecían neutrales.

La victoria de los aliados significaba un tratado de paz que conservaría el equilibrio de poder en Europa y Asia. Alejaba por veinte años el peligro que desde el otro lado de los océanos amenazaba a la integridad territorial y a la independencia política de los estados del Nuevo Mundo. Pero la historia se repite, y al desaparecer por segunda vez la amenaza, se esfumó de nuevo el interés por la solidaridad del hemisferio. Otra vez la fortaleza del norte cobraba ante los estados del sur la apariencia esencial de una amenaza, y no de una protección, y de nuevo salían a la superficie las rivalidades internas del hemisferio. Puede, sin embargo, decirse que la situación había cambiado en un aspecto: no se disolvió sin más ni más el concepto de la integración del hemisferio, sino que lo hizo para ceder el sitio a la idea de una organización del mundo.

En su preocupación por los amplísimos problemas de la guerra, el Presidente Wilson abandonó su primitiva idea de una acción regional que asegurase la integridad del territorio. En 1914 pensaba ampliar y generalizar la doctrina de Monroe hasta convertirla en derecho público del Nuevo Mundo; en 1917 meditaba más bien elevarla a la categoría de principio fundamental del gobierno del mundo. La seguridad colectiva había de extenderse no sólo a las Américas, sino también al otro hemisferio. Merced a la posición influyente de Estados Unidos en la Conferencia de la Paz, la idea de Wilson fué incorporada al Tratado, y el Pacto de la Sociedad de Naciones vino a ser pieza integrante de la estructura de paz.

La América Latina acogió con entusiasmo la nueva manera de plantear el problema, y la mayoría de los estados ingresaron como miembros de la

Sociedad. Hubo durante breve período de tiempo una solidaridad venturosa; pero —lo que es curioso de advertir— la coincidencia de criterios de los pueblos panamericanos se logró a base de la idea de que la manera correcta de tratar la paz y seguridad colectiva debía ser plantearla con carácter universal y no limitándola al ámbito regional y a las perspectivas del hemisferio. Empero, no había de durar mucho tiempo ese estado de felicidad. El Senado no ratificó el Tratado de Paz y Estados Unidos rehusó unirse a la Sociedad de Naciones. Una vez más el norte y el sur seguían actuando a lo largo de trayectorias divergentes.

Los estados latino-americanos ingresaron en la Sociedad de Naciones obedeciendo a estímulos de muy diversos factores. Unos, obedecían a razones específicas. El Perú y Bolivia esperaban llevar a Ginebra la cuestión de Tacna y Arica que tenían pendiente con sus vecinos del sur, lo cual fué motivo para que Chile ingresara a su vez en la Sociedad de Naciones, aunque sólo fuera con el fin de prevenirse contra cualquier acción de los reclamantes. Otros, obedecían a estímulos de carácter más general. La idea de la Sociedad de Naciones apelaba al idealismo de los países latino-americanos, al tradicional interés que despertaba en ellos la evolución del derecho internacional, al culto que rendían al arbitraje y a la conciliación; pero la idea les seducía sobre todo porque la organización de la Sociedad de Naciones parecía brindarles ocasión para compensar el poder de Estados Unidos. El pacto de la Sociedad contenía una garantía de respeto a la integridad de los territorios y a la independencia política de las naciones, que a ellos se les antojaba utilísimo medio de protección contra las inclinaciones intervencionistas del Coloso del Norte.

Desde el punto de vista del honor y del prestigio, la calidad de miembro de la Sociedad era un gran triunfo para los estados de la América Latina. Ciertas potencias europeas se afanaban sin duda por merecer su buena voluntad, y los estados latino-americanos, actuando conjuntamente y aplicando sutiles y sinuosos procedimientos, sacaban el mayor provecho de las ocasiones. En las salas de la Asamblea de Ginebra, los representantes de las naciones de la América Latina encontraban la verdadera igualdad, una cortesía tan elegante como la propia y un número inacabable de distinguidos y honrosos puestos en las infinitas comisiones de la Sociedad. Los estadistas latino-americanos se encontraban como pez en el agua en aquella organización donde casi se hablaba sólo francés y donde se les brindaba ocasión para revelar sus talentos en temas de diplomacia y de derecho internacional, un amplio foro del mundo donde manifestar sus esperanzas y sus pesadumbres.

La calidad de miembro de la Sociedad no se reveló tan fructífera des-

de el punto de vista práctico. No forjó las realidades específicas que algunos esperaban encontrar, ni la general protección que todos fueron a buscar allí. Mientras Wilson negociaba en París la Conferencia de la Paz, le informaron que el Senado jamás ratificaría el Pacto de la Sociedad de Naciones, a menos que de modo específico contuviese una reserva relativa a la doctrina de Monroe. Hubo gran oposición en París, sobre todo por parte de la delegación latino-americana, pero los deseos de Estados Unidos prevalecieron. Fué harto difícil perfilar la reserva, pues que, en realidad, la doctrina de Monroe no había sido definida nunca. Pronto se desesperó de llegar a una fórmula aceptable para todas las partes y se abandonó el intento. En síntesis, la doctrina fué incorporada al Pacto, haciendo gracia de la definición de la misma. El artículo 21 se limitaba a decir: "Se estimará que cuanto contiene este Pacto en nada afecta a la validez de los compromisos internacionales, tales como tratados de arbitraje o acuerdos de carácter regional, como la doctrina de Monroe, para garantizar el mantenimiento de la seguridad y de la paz".

Luego de haber conseguido que se aceptara la citada reserva, Estados Unidos rehusó unirse a la Sociedad con la irónica consecuencia de que le dejaban en libertad de proseguir su política tradicional en la América Latina con arreglo a la propia definición de la doctrina de Monroe, mientras que la Sociedad de Naciones estaba maniatada desde el punto de vista legal y no podía oponerse. La institución en que nuestros vecinos del sur habían visto el instrumento que les ampararía contra el Coloso del Norte, se transformaba así en organismo que sancionaba oficialmente la intervención yanqui.

LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Se reanudó la búsqueda afanosa de una política común cuando, por tercera vez en la historia de los estados americanos, los acontecimientos de Europa comenzaban a presentar riesgos y peligros para el Nuevo Mundo. Se descubrió otra vez que había una solidaridad del hemisferio y brotó en Estados Unidos abundante literatura que pretendía demostrar el común interés y las comunes actitudes de las repúblicas americanas. Como había ocurrido durante la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos encabezó el movimiento, y el propósito de lograr una acción común derivó fatalmente en tentativa para inducir a los estados latino-americanos a que ajustaran su política exterior conforme a la de los vecinos del norte. Unos se negaron de plano; a otros, aunque totalmente deseosos de aceptar nuestra dirección, no les fué fácil seguir el ritmo de las mudanzas, cambios y vaivenes de la política exterior de Estados Unidos.

Norteamérica describió el mismo ciclo que había caracterizado su actitud durante la Primera Guerra Mundial. De una neutralidad basada en que el conflicto estaba lejos y en el convencimiento de que le era ajeno, pasó al temor cada vez mayor de un desenlace adverso; luego, a la preparación defensiva, y finalmente a la participación material en la guerra. Algunos de nuestros amigos de la América Latina se fueron rezagando a medida que tenía lugar esta evolución y con frecuencia solían encontrarse en la actitud que seis meses antes había adoptado la república del norte. Y cuando trataban de justificarla con los mismos argumentos que seis meses antes empleara Estados Unidos, se les reprochaba que eran incapaces de comprender el sentido de la guerra y de adivinar las consecuencias que para su propia seguridad entrañaba.

En 1935, cuando comenzó a inquietar a Estados Unidos la posibilidad de un nuevo conflicto europeo, la opinión pública continuaba afecta a la teoría de que la nación se había visto envuelta en la Primera Guerra Mundial como resultado del gran comercio de materiales bélicos y porque los intereses financieros se habían vinculado a la suerte de uno de los beligerantes. El clamor público solicitaba que Estados Unidos renunciase a los principios de derecho internacional que amparan el embarque de materias primas con destino a los estados beligerantes y que se prohibiera la concesión de préstamos o auxilios financieros a los países en guerra. Todas cuantas tentativas promovieron los defensores de la seguridad colectiva, para obtener una legislación que permitiera a Estados Unidos distinguir entre el agresor y el agredido, así como para colaborar con la Sociedad de Naciones, fueron fallidas. El acuerdo de neutralidad, del 31 de agosto de 1935, prescribía categóricamente el embargo forzoso de armas, municiones y pertrechos bélicos, aplicando las mismas condiciones a cualquiera de los beligerantes, y prohibía que los barcos americanos transportasen aquellos materiales a puertos de países en guerra. El 29 de febrero de 1936 se prorrogó el Acta de neutralidad hasta mayo de 1937, con una enmienda adicional que prohibía conceder préstamos y abrir créditos a los gobiernos beligerantes. Las propuestas encaminadas a conceder al Presidente poderes discrecionales para el embargo de materias primas, no se logró que fueran aprobadas.

1. Una sociedad de americanos neutrales

El año de 1936 fué el año en que se acumularon los nubarrones: Alemania había ocupado la Renania, Italia terminaba la ocupación de Abisinia, y la guerra civil española amenazaba arrastrar a Europa entera a una batalla ideológica de la democracia contra el totalitarismo. La conferencia especial de estados americanos que, por invitación del Presidente Roosevelt,

había de reunirse en Buenos Aires al correr el mes de diciembre del mismo año, pareció excelente oportunidad para explorar hasta qué punto era posible conseguir la neutralidad conjunta de los países del hemisferio occidental, frente a las turbulentas circunstancias que envolvían al Mundo Antiguo, así como ante las amenazas de un nuevo conflicto universal. Durante la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos no había querido responder a las insinuaciones que formulara Sudamérica en el sentido de forjar una acción común que protegiese los derechos de los neutrales y había echado por tierra la propuesta de Venezuela, encaminada a constituir la Sociedad de Neutrales Americanos. Ahora, era la república del norte quien tomaba la iniciativa del mismo proyecto.

La delegación norteamericana en la conferencia adoptó como punto de partida el Pacto Anti-bélico de la Argentina, firmado en Montevideo el año 1933, conforme al cual los signatarios adoptarían en caso de guerra una actitud conjunta solidaria en su calidad de países neutrales. Estados Unidos propuso que las naciones del hemisferio occidental completasen aquella declaración de propósitos firmando un tratado de neutralidad. El convenio habría de trazar la conducta común que por igual debería aplicarse a todos los beligerantes y estipularía la constitución de una Junta Consultiva Permanente que de manera regular se reuniría con objeto de intercambiar información y de facilitar el acuerdo de las acciones legislativa y ejecutiva que se emprendieran en cumplimiento de los artículos de neutralidad del tratado.

Las propuestas de Estados Unidos se inspiraban, en parte, en la propia legislación vigente de neutralidad y, entre otras cosas, se referían al embargo de armas y pertrechos de guerra. Sin embargo, se sabía sobradamente en Sudamérica que la administración de Wáshington habría preferido una ley de neutralidad diferente de la que el Congreso estaba dispuesto a otorgar, una ley que concediese al Presidente poderes discrecionales para aplicar el embargo de materias primas. Y estos conflictos de criterio, respecto a lo que debía ser la neutralidad, entre las ramas administrativa y legislativa del gobierno de Norteamérica, desorientaban a nuestros buenos vecinos que no sabían cómo interpretar el verdadero alcance y sentido de las propuestas que Estados Unidos presentó ante la Conferencia de Buenos Aires. Carecía, al parecer, de sentido que el país que era en potencia el mayor fabricante de materiales bélicos propusiese un tratado multilateral de embargo de armas a veinte repúblicas, ninguna de las cuales estaba en condiciones de fabricar ni aun los más sencillos elementos de guerra para sus propios ejércitos. La propuesta era tal vez indicio de que, con el tiempo, Estados Unidos esperaba obtener eventualmente un tratado multilateral que

extendiese el embargo a los productos alimenticios y a las materias primas. ¿Habría, tal vez en Wáshington, alguien que soñara grandezas y concibiera la esperanza de forjar una sociedad de estados americanos neutrales a través de la cual dirigir y dominar, no ya la capacidad industrial de Norteamérica, sino también la producción de materias primas del hemisferio entero, y que estaría de este modo en condiciones de violentar en Europa el curso de los acontecimientos?

Por si fuera el designio ultérrimo de aquella propuesta, nuestros vecinos tuvieron a bien presentar sus excusas, y no comprometerse a nada. Su existencia económica dependía de las exportaciones de materias primas y productos alimenticios; por eso hacían tanto hincapié como los senadores de las regiones del oeste de Estados Unidos en que no debería haber embargos de productos que necesitaban exportar para sobrevivir. La obstrucción del tráfico marítimo y la campaña submarina habían ya causado durante la Primera Guerra Mundial terribles perjuicios a su vida económica; no iban a iniciar la Segunda Guerra Mundial empezando por imponerse restricciones a sí mismos. Nadie vaciló a este respecto. No sólo hicieron naufragar el convenio que les ofrecían, sino que Argentina y Paraguay añadieron como medida precautoria una reserva donde claramente se establece que no podrían en ningún caso ser considerados como contrabando de guerra los productos alimenticios y las materias primas destinadas a las poblaciones civiles.

Aún tropezó con otras dificultades el pretendido convenio. La oposición de la Argentina dió al traste con la propuesta de constituir una Junta Consultiva Permanente, y se formularon prolijas objeciones al principio que pretendía otorgar igualdad de trato para los dos beligerantes. Aun quedaban en el hemisferio occidental algunos miembros de la Sociedad de Naciones que, como signatarios del Pacto, estaban obligados a distinguir entre agresores y víctimas de la agresión. Algunos estados hicieron especiales objeciones al propósito de establecer diferencias acusadas entre los conflictos, y que según que se tratase de conflictos del Mundo Antiguo o del Nuevo Mundo, habrían de ser tratados de distinta manera.

Al fin de cuentas, la Conferencia dió a luz un Tratado para Coordinar, Extender y Asegurar el Cumplimiento de los Convenios Existentes entre Estados Americanos. Los signatarios prometían en el artículo 6° de este acuerdo que consultarían en caso de hostilidades y *"se esforzarían por adoptar inmediatamente, en su calidad de neutrales, una actitud común solidaria".** El texto manifestaba también que "teniendo en cuenta la diversidad de casos y circunstancias, *podrían tomar en consideración** la convenien-

* Las itálicas han sido añadidas.

cia de imponer prohibiciones y límites a la venta o embarque de armas, municiones o pertrechos de guerra, préstamos u otras ayudas financieras a los estados en conflicto, sin detrimento de las obligaciones que derivan de otros tratados en que fueren o pudieren ser partes contratantes".

Parece como si los estados americanos hubiesen temido que esta última cláusula no les dejase suficiente libertad de acción, pues el artículo 7º estipula que nada de lo contenido en el Acuerdo deberá interpretarse en el sentido de afectar a los derechos y deberes de las altas partes contratantes que sean al mismo tiempo miembros de la Sociedad de Naciones. Este artículo concernía en 1936 a dieciocho de las veintes repúblicas latinoamericanas. Mucho se habló en Buenos Aires acerca de la común solidaridad que, sin embargo, no acertó a encontrar expresión en una política común de neutralidad.

La siguiente Conferencia de Estados Americanos, la celebrada en Lima en diciembre de 1938, consagró escaso tiempo al problema de la neutralidad, y no fué sino hasta la Reunión de Ministros del Exterior, que tuvo lugar en Panamá al correr el mes de septiembre de 1939, cuando el tema volvió a ocupar la atención de los delegados. Ya se habían desencadenado en Europa las hostilidades y los estados americanos se habían declarado neutrales. De esta Conferencia salieron muchas proclamas, y los delegados mantuvieron su fe inconmovible en la magia de las palabras y en la capacidad de impresionar a los beligerantes con sus derechos de neutrales, dada la belleza poética de las declaraciones. Aprobaron la Declaración General de Neutralidad de las Repúblicas Americanas, en la que reafirmaron su devoción al derecho internacional, habiendo acordado que se designara una Junta de Neutralidad Interamericana integrada por siete técnicos, con la tarea de formular nuevos acuerdos relativos al asunto.

Una vez más se manejó a discreción la engañifa de la solidaridad panamericana; pero lo cierto es que se había renunciado a luchar de veras por conseguir una política efectiva, común a todos. El Convenio adoptado en Panamá comenzaba por admitir la existencia de ciertas normas comunes, pero declaraba sin ambages en el primer artículo que "se debería dejar a *cada uno de los signatarios* la función de reglamentar con arreglo a su *capacidad individual y soberana* la manera de dar completa aplicación a dichas normas".

El intento de Estados Unidos, que pretendía crear una Sociedad de Americanos Neutrales, había sido, pues, un fracaso. Si tenemos a la vista los profundos cambios que en el decurso breve de cuatro años experimentó la actitud adoptada por Norteamérica con respecto al conflicto mundial, quizás deberíamos estarle agradecidos a nuestra buena vecina la república

Argentina por haber evitado que nuestro criterio ocasional de 1936 se incorporara a una ley pública del hemisferio occidental, engendrando obligaciones que habríamos tenido que repudiar más tarde, cuando Estados Unidos adoptó la política de ayudar a uno de los beligerantes mediante la ley de Préstamos y Arrendamientos.

2. *Una zona neutral para las Américas*

Cuando tuvo lugar la reunión de Panamá de 1939, no se habia conseguido que los estados americanos adoptasen una actitud común frente a los beligerantes de Europa y Asia; empero, coincidieron sin dificultad en la política que hubieran deseado ver practicada por los estados guerreros para con el hemisferio occidental. Todos ellos sentían que había que mantener el conflicto fuera de las aguas americanas y que los combates deberían desarrollarse únicamente al otro lado de los océanos, resultado que esperaban alcanzar aislando por fórmula mágica al hemisferio occidental tras una zona protectora creada por arte de encantamiento. La Reunión de Ministros del Exterior aprobó por unanimidad un acuerdo creando una zona neutral que, salvo en la inmediata vecindad del Canadá, se extendería a 300 millas mar adentro de las aguas territoriales del hemisferio occidental. Declaraba el acuerdo que las repúblicas americanas "tienen por derecho inherente títulos bastantes para que los beligerantes no americanos se abstengan de cometer ningún acto de hostilidad en dichas aguas", afirmación para la que apenas si había fundamento de hecho en el derecho internacional.

Los beligerantes europeos no se impresionaron por ello. Tanto la Gran Bretaña como Alemania, entendían que la aceptación de tales límites impuestos a su guerra naval perjudicaría a cada una de ellas más que a su adversaria y se negaron, por lo tanto, a aceptar de grado la doctrina. Mas los estados del hemisferio occidental no desmayaron por tan poca cosa. Reunidos al año siguiente en La Habana, aprobaron otro acuerdo en el que solemnemente declaraban que las hostilidades dentro de la zona de seguridad eran "perjudiciales a los votos y acuerdos conjuntos de las repúblicas americanas, para conservar la paz de este continente". Esta segunda declaración tampoco logró poner coto a las incursiones alemanas ni a los cruceros británicos que con ardor se perseguían. Ninguno de los estados latinoamericanos poseía una escuadra lo bastante poderosa para imponer semejante política, y no se sabe que exista otra forma de coerción eficaz. Había que descartar la posibilidad de presionar económicamente, pues que la obstrucción del tráfico había interrumpido todo el comercio de la América Latina con Alemania y, por otra parte, las repúblicas americanas deseaban be-

hementemente proseguir sus embarques con destino a Inglaterra. Estados Unidos era la única potencia del Nuevo Mundo con fuerzas navales suficientes para vigilar los mares próximos a sus costas, pero ni aun este país podía emprender la tarea de imponer por la fuerza en todo el hemisferio aquella política. La Declaración de Panamá expresa, sin duda, la solidaridad panamericana, pero en palabras, no en hechos.

3. *Defensa común*

Cuando, al fin, se desencadenó en 1939 la tan largamente temida y esperada guerra europea, se vino a descubrir con claridad que el verdadero problema que había de afrontar Estados Unidos no era el de coordinar las actitudes de neutralidad de los estados americanos en relación con una lucha en la que pudiera ser espectador lejano y ajeno, sino la de crear un sistema de defensa del hemisferio. Lo que se cernía allende los océanos no era una escaramuza en torno a un corredor polaco o a un ferrocarril chino, sino un conflicto universal en el que se discutía el dominio de Europa y Asia y en el que la victoria totalitaria podría significar, no sólo el cerco al hemisferio occidental, sino también la conquista de Sudamérica y el encarcelamiento de Estados Unidos en el continente norteamericano. Comprendiéndolo así, nuestra política fué cambiando de la neutralidad a la intervención en las zonas trasoceánicas, y el intento de procurar una común neutralidad se transformó en el propósito de organizar una defensa común.

En previos capítulos hemos apuntado los esfuerzos que hizo Estados Unidos para crear un frente unificado contra las diversas clases de ataque de que se sirve la guerra totalitaria. Hemos trazado el cuadro de los obstáculos de índole cultural que impiden la defensa contra la propaganda alemana, así como también los factores que debilitan la resistencia contra la ofensiva psicológica. Se han esbozado a grandes rasgos las barreras que dificultan la auto-suficiencia del hemisferio y los obstáculos que impiden su integración política. Pero se ha llegado a comprender que la victoria germano-japonesa en el Mundo Antiguo permitiría a los socios del Eje añadir al arma de la propaganda que utilizan en su ofensiva contra el Nuevo Mundo, no sólo el completo arsenal de la guerra económica, sino también el peso integro de su fuerza armada. Y así, se comenzó a preparar políticamente un sistema de defensa común contra semejante riesgo, sistema que aspiraba a generalizar la doctrina de Monroe y a conseguir que la comunidad de estados americanos aceptase la responsabilidad colectiva de salvaguardar la seguridad individual de cada uno de sus miembros.

4. Generalización de la doctrina de Monroe

En cuanto política unilateral de Estados Unidos, la doctrina de Monroe anunciaba su propósito de defender a las repúblicas hermanas del Nuevo Mundo contra la invasión de ultramar. Se ha demostrado que es poco menos que imposible generalizar esta promesa y convertirla en acuerdo multilateral de defensa común y en sistema viable de seguridad colectiva. El problema suscitó no pocas preocupaciones a los primeros gobiernos de Wáshington, quienes hubieron de afrontar amenazas de este tipo que se cernían al otro lado de los océanos. Inquietó a John Quincy Adams en 1826, cuando escribía las instrucciones para los delegados que no pudieron presentar sus propuestas a la Conferencia de Panamá, por haber llegado demasiado tarde. Angustió al Coronel House cuando, en 1915, intentaba negociar con los estados del A. B. C. un convenio multilateral para garantizar los territorios. Franklin D. Roosevelt hizo audaces esfuerzos para acertar en lo que sus predecesores habían fallado, pero él también descubrió que la solidaridad del hemisferio era una frase, no una realidad política.

No sería justo censurar a la administración de Wáshington por haber acometido tardíamente el problema. Mucho antes de que se desencadenaran de hecho las hostilidades, en la reunión celebrada el año 1936 en Buenos Aires, cuando Estados Unidos inició su estéril tentativa encaminada a lograr la común neutralidad, los norteamericanos apoyaron cuantos esfuerzos se hicieran para establecer los fundamentos de la solidaridad y defensa del hemisferio. El problema se presentó ante la Conferencia en forma de propuesta apadrinada por el gobierno del Brasil. Consistía en un proyecto de tratado donde se definía que la defensa del hemisferio incumbía a todos los estados del Nuevo Mundo y donde se empleaba el lenguaje enérgico del primer mensaje del Presidente Monroe. El acuerdo aprobado declaró que la ingerencia de un estado no americano en este hemisferio sería considerada como acto no amistoso que provocaría la inmediata consulta de las partes contratantes.

Esta propuesta, en cierto modo blanda, tropezó una vez más con la firme oposición de nuestro buen vecino, la República Argentina, que la rechazó con la habitual energía de que hace gala cuando quiera que se trate de crear alguna agrupación panamericana rival del Mundo Antiguo, o de emitir alguna expresión que directamente parezca provocar a algún estado europeo. Prevaleció la opinión de la república del Plata, y el fruto de las negociaciones fué un documento sin transcendencia ni compromisos. El Tratado para el Mantenimiento, Conservación y Restablecimiento de la

Paz, en la parte que hace referencia a las amenazas exteriores al hemisferio, contiene la siguiente cláusula falta de sentido: en el caso de que una guerra internacional que tuviera lugar fuera de América, pusiese en peligro la paz de las repúblicas americanas, se consultará para determinar "el momento adecuado y la manera como las partes signatarias *llegarán en su día, si así lo desean, a colaborar en alguna acción encaminada a mantener* la paz del continente americano".*

Pero Estados Unidos no se dió por vencido y, dos años más tarde, en ocasión de la Octava Conferencia de Repúblicas Americanas celebrada el año 1938 en Lima, reanudó sus esfuerzos. La delegación norteamericana embarcó hacia la encantadora capital del Perú, resuelta a conseguir en la costa occidental lo que no había podido realizar en la oriental: una expresión que proclamase la solidaridad del hemisferio frente a la creciente amenaza fascista, y la firme determinación de los estados del Nuevo Mundo de oponerse a todas las formas de penetración, ideológica, económica y militar. También esperaba conseguir que se crease la Junta Consultiva Permanente que no había logrado producir la Conferencia de Buenos Aires. La república del norte, que había rehusado tercamente, durante veinte años, consultar con las grandes potencias de Europa y Asia sobre las maneras de conservar la paz del mundo, concebía de repente una pasión irresistible por consultar a sus pequeños vecinos del sur que, aun proponiéndoselo, nada podían influir en el curso de los acontecimientos universales.

Pero en la costa oriental como en la occidental, en Buenos Aires como en Lima, nuestros amigos de las pampas estaban presentes y firmemente resueltos a impedir que se aceptara el programa de Estados Unidos. La Argentina acaudilló la oposición, pero no era ni mucho menos el único estado que vacilaba en aceptar lo que la república del norte solicitaba para poner escandalosamente en entredicho a estados de Europa que representaban importantes mercados de los productos argentinos. Como el extremo meridional de América vive más bien en dependencia económica del hemisferio europeo que no del continente norteamericano, esta dependencia seguía siendo el obstáculo que impedía integrar el hemisferio y crear el frente común, ya fuese ideológico, económico o político.

De la Conferencia celebrada en la capital del Perú surgió la tan cacareada y encomiada Declaración de Lima, anunciada al mundo con gran publicidad, como símbolo de la solidaridad panamericana. El preámbulo contenía las tradicionales muestras de satisfacción por la unidad espiritual de América, el invariable culto al derecho, a la paz, a la tolerancia y a los principios de libertad racial y religiosa que se consideran como características

* Las itálicas han sido añadidas.

de las repúblicas americanas. Los gobiernos de los estados americanos reiteraban en esta introducción la solidaridad continental y manifestaban que, fieles a su soberanía absoluta, en caso de que la paz, seguridad o integridad territorial de cualquier república americana fuese amenazada, proclamarían de buen grado su *común interés* y *se avendrían* en tales circunstancias *a consultar* y "*actuar independientemente,* cada cual con arreglo a su capacidad individual, reconociendo de manera plena que todos eran en el aspecto jurídico iguales en cuanto estados soberanos".*

Traducida en lenguaje simple, la Declaración de Lima anunciaba que los estados de América se preocupaban de la seguridad del hemisferio y que cada cual protegía en defensa de todos su propio territorio. Lo que Adams había esperado obtener de la Conferencia de Panamá en 1826, Hull lo trajo al regreso de Lima en 1938. Puede considerarse como tributo rendido a la perseverancia y consistencia de nuestra política exterior, mas no como adecuada preparación política para defender conjuntamente al Nuevo Mundo en el siglo XX. Entre el común interés y la seguridad colectiva hay todavía un ancho margen.

Mas, a pesar de la publicidad, los resultados de la Conferencia de Lima no engañaron a nadie, y menos que a nadie a los alemanes. El léxico de la Declaración denunciaba a todas luces que las relaciones existentes entre los estados del hemisferio occidental no eran de solidaridad, sino de rivalidad; no revelaban la uniformidad de criterio, sino la diferencia de orientaciones profundamente dispares. La Conferencia de Lima demostraba una vez más el antagonismo radical de Estados Unidos y la Argentina, y descubría que el llamado hemisferio occidental no había acertado a forjar ni siquiera una remota aproximación de su unidad política.

En Estados Unidos existe la propensión a juzgar con gran dureza a la República Argentina, con motivo de su rivalidad. Pero en cierto modo la actitud de la Argentina es mucho más realista que la de Estados Unidos. La administración de Wáshington vivía aún engañada con el espejuelo de creer que existen estados poderosos capaces de dejarse impresionar por la retumbante diatriba de una Conferencia Panamericana. Como lo había creído Adams en más remotos tiempos, la administración de Wáshington pensaba acobardar a los gobiernos con la fuerza moral de unas declaraciones multilaterales donde no consta ninguna estipulación que afirme la alianza y la garantía. Extraña ilusión, cuando uno vuelve la vista a contemplar los frutos alcanzados por el señor Hitler en la Renania, en Austria y en el país de los sudetes, a pesar y por encima del Pacto de la Sociedad de Naciones, del Tratado de Locarno y del sistema francés de alianzas, todos los cuales pres-

* Las itálicas han sido añadidas.

cribían como complemento de la fuerza moral la resistencia de carácter militar. Los argentinos comprendían que las simples palabras eran inútiles, y que los alemanes se daban perfecta cuenta de la inanidad e inconsistencia de la llamada solidaridad panamericana. Además, Buenos Aires no estaba convencido de que en caso de peligro Estados Unidos fuera realmente capaz de amparar y defender a la región del río de La Plata.

La flamática persistencia de Estados Unidos había logrado, sin embargo, un resultado importante. Consiguió en Lima que se aceptara un procedimiento consultivo por medio de conferencias de los ministros de relaciones exteriores. Así se facilitó la convocatoria de una reunión en Panamá, apenas transcurridas tres semanas de la declaración de guerra en Europa, y una segunda reunión más importante que se celebró en La Habana al año siguiente. Panamá dió a luz una Declaración Conjunta de Solidaridad Continental donde no se hacía otra cosa que reiterar la Declaración de Lima, y la reunión de La Habana fué más fructífera.

5. *Convenios bilaterales*

Cuando los ministros de asuntos exteriores se reunían en la isla de Cuba al correr el mes de julio de 1940, el conflicto europeo no era ya una contingencia futura; hacía cerca de un año que las hostilidades iban en aumento y Alemania había conquistado ya casi todo el continente europeo. Los acontecimientos del Mundo Antiguo amenazaban una vez más seriamente la libertad e independencia de los estados del hemisferio occidental. En tales circunstancias, las naciones americanas se mostraban propicias a ir mucho más lejos en la generalización de la doctrina de Monroe de lo que lo habían hecho años atrás, sin que por ello desaparecieran, naturalmente, las dificultades inherentes al problema.

Tanto en lo que atañe a la defensa conjunta del hemisferio contra el Mundo Antiguo, como en lo que se refiere a otros aspectos de su integración política, la pauta de poder del Nuevo Mundo presenta un problema casi insoluble. El hemisferio occidental se compone de un gran estado rodeado de vecinos débiles, incapaces por completo de defenderse por sí mismos, menos aún de defender a los demás. No cabe, por lo tanto, que haya verdadera reciprocidad, y cualquier tratado multilateral que contenga recíprocas garantías estará en contradicción con las realidades de poder. Así pues, las Américas tienen necesariamente que actuar a base de acuerdos bilaterales de Estados Unidos con cada uno de sus vecinos, y entonces, dada la enorme discrepancia de poder de las partes implicadas, semejantes tratados no pasarán nunca de ser unilaterales, adoptando el carácter no ya de

tales alianzas entre estados iguales, sino más bien el de disposiciones para la defensa de protectorados y de zonas amortiguadoras. En la práctica, la doctrina de Monroe expresa las verdaderas realidades de poder del hemisferio mejor que cualquier tratado de seguridad colectiva que contenga estipulaciones de recíprocas garantías; pero su eficacia como sistema defensivo del hemisferio está viciada por el hecho de que irrita la sensibilidad de nuestros vecinos del sur.

He ahí por qué era árdua la tarea que habían de emprender los delegados de La Habana. Habían de tener en cuenta el culto que los estados latino-americanos rinden a los puntillos de honor y a las cuestiones de prestigio, y habían de conciliar la idea de la igualdad legal con las realidades de la desigualdad de poder. Además, tenían que descubrir una fórmula que refiriese el principio de seguridad colectiva, expresado en un acuerdo de carácter general, a los tratados bilaterales de ayuda mutua que son la única forma viable de traducir el principio en una colaboración militar efectiva. Este último aspecto del problema era, en cierta manera, más fácil de resolver que las dificultades del mismo carácter que Europa hubo de experimentar cuando procuraba referir el Pacto de la Sociedad de Naciones a los tratados bilaterales de mutua ayuda. Sólo en caso de agresión procedente de fuera del hemisferio se recurriría al apoyo militar de Estados Unidos y, por lo tanto, cabía presumir que los tratados bilaterales no afectarían a las relaciones de poder de los estados latino-americanos entre sí.

La Conferencia de La Habana logró resolver la mayor parte de tales dificultades. Tradujéronse sus deliberaciones en la Declaración de Ayuda Recíproca y de Colaboración en Defensa de las Naciones de las Américas, la cual estipulaba la consulta en caso de peligro y manifestaba que "cualquier ataque que algún estado no americano emprendiese contra la integridad e inviolabilidad del territorio, soberanía o independencia política de un estado americano, será considerado como acto agresivo contra los estados que firman esta declaración." Manifestaciones que representan considerable progreso si se las compara con la mera expresión del "común interés" a que alude la Declaración de Lima. No dice que haya sido aceptada la obligación general y recíproca de defender al estado agredido y, en este sentido, aún se queda a la mitad del camino, en lo que concierne a forjar un sistema de seguridad colectiva; pero sí instituye un andamiaje legal para poner en marcha la colaboración efectiva.

El último párrafo de esta Declaración, al preocuparse de los tratados bilaterales, contiene la siguiente cláusula: "Todas las naciones signatarias, o dos o más de ellas, procederán con arreglo a las circunstancias a negociar los necesarios acuerdos complementarios, a fin de organizar la colaboración

defensiva y la ayuda que cada cual haya de prestar a los demás en casos de agresiones tales como aquellas a que se hace referencia en la presente Declaración". Es este artículo el que otorga a Estados Unidos un mandato de la Conferencia Panamericana para ultimar los acuerdos militares necesarios a fin de que sus fuerzas armadas puedan defender de manera efectiva el hemisferio.

Además de la Declaración de Recíproca Ayuda, la reunión de La Habana produjo otro documento notable, generalización de la cláusula de "no transferencia" de la doctrina de Monroe. Desde hace mucho tiempo se ha reconocido el peligro que representa la posibilidad de que la combinación germano-japonesa triunfante se apodere de las colonias europeas del hemisferio occidental. La Reunión de Ministros del Exterior, celebrada el año 1939 en Panamá, expresaba esta preocupación y declaraba la posibilidad de que tales transferencias de dominio constituyeran motivo de inquietud para todos los estados americanos. Aprobó también un acuerdo estipulando la consulta para el caso en que tuviera lugar cualquier transferencia de soberanía colonial que pudiera poner en peligro la seguridad de las Américas.

Lo que en la reunión de Panamá se discutiera con carácter de contingencia, se había convertido en realidad cuando los ministros del exterior se reunieron al año siguiente, en La Habana. Francia y Holanda habían sido vencidas y conquistadas, y los gobiernos de La Haya y de Vichy quedaban bajo el completo dominio de los alemanes. Si los estados pelele de las respectivas metrópolis regían la administración de estas colonias, podría muy bien acontecer que se convirtieran en peligrosos centros de propaganda de la guerra ideológica y, en caso de victoria totalitaria, en puntos de partida para una acción militar sobre el hemisferio.

La Conferencia de La Habana, replicando a la amenaza, proveía una acción común mediante el Convenio para la Administración Provisional de las Colonias y Posesiones Europeas, donde se incorporaban algunos de los fundamentales principios del sistema de mandatos de la Sociedad de Naciones. Declaraba, asimismo, que las repúblicas americanas no reconocerían ninguna transferencia de soberanía o dominio y que ellas suministrarían una administración provisional cuando entendieran que cualquier cambio acontecido en las colonias pudiera llegar a ser peligroso para la seguridad del Nuevo Mundo. Esta administración había de ser ejercida por uno o más estados americanos, en calidad de fideicomiso, y los administradores tendrían que rendir informe ante la Junta Interamericana de Administración Territorial, compuesta por representantes de los estados que ratificaran el Convenio.

Habíase reconocido que el problema incumbía a todos; el paso inmediato sería imaginar un procedimiento de ejecución práctica. Evidentemente la acción común es siempre lenta, sobre todo cuando sólo después de escrupulosas deliberaciones puede ser emprendida; por eso, no es el instrumento más adecuado para ejecutar campañas en que la lentitud puede equivaler a la derrota. Fuera de Estados Unidos, no hay en el hemisferio occidental nación alguna en condiciones de aportar las fuerzas armadas necesarias para poner en práctica "una administración provisional", con suficiente poder para vencer la resistencia militar de los gobiernos coloniales. Si un día se presentara la necesidad de acometer de veras tamaña tarea, sería necio demorar la acción hasta que se hubiese reunido y deliberado una conferencia internacional. Era, por consiguiente, menester encontrar la forma que autorizase a Estados Unidos a obrar primero y a celebrar la consulta después. En el Tratado se consiguió esto reconociendo la posibilidad de que hubieran "circunstancias de emergencia" en que "cualquiera de las representaciones americanas, ya actuando individualmente, ya en unión de otras, tendría derecho a obrar en la forma que requiriese la propia defensa o la del continente", a condición de que el asunto se llevara después para su aprobación ante la Junta Interamericana. Cabía, pues, presumir que con arreglo a las estipulaciones del Tratado, el Presidente Roosevelt, luego de consultar con el gobierno holandés en el exilio, en noviembre de 1941, enviaría tropas americanas a la Guayana Holandesa.

El Tratado para la Administración Provisional de Colonias y la Declaración de Mutua Ayuda son, en contraste con los demás acuerdos panamericanos, modelo de realismo y sentido común. Establecen la responsabilidad colectiva pero conservando la posibilidad de una acción unilateral rápida por parte de Estados Unidos, es decir, del único país del Nuevo Mundo que está en condiciones de actuar con eficacia. Sin embargo, no es ocioso recordar que el mérito de estos acuerdos estriba en que aceptan que el hemisferio carece de fundamento sobre que establecer una solidaridad política, tanto en materia de defensa como en otros aspectos. Los países mayores del extremo sur, que poseen algún potencial bélico, son también los más remisos en integrar un sistema de seguridad, y los países que de buena gana lo harían no pueden contribuir con nada al mismo. La Habana encontró un procedimiento para escamotear este hecho, sin interferir con los tratados bilaterales que las relaciones de poder permiten.

El hecho de que la Conferencia Panamericana encontrase una fórmula para relacionar los tratados bilaterales de yuda militar con una convención general, no quiere decir, sin embargo, que hayan sido descartados todos los obstáculos que se oponían al éxito de la negociación. Apenas si hubo di-

ficultad para llegar a un acuerdo con el vecino del norte, con el Canadá, que posee considerable potencial de guerra; en cambio, la desigualdad de poderío militar de Estados Unidos con respecto a los estados de la América Latina continúa siendo seria piedra de tropiezo. Los antiguos recelos, el miedo a que tales convenios bilaterales pudieran convertir a los débiles en protectorados permanentes, les hacían vacilar. Las operaciones militares que el Mundo Antiguo podría emprender contra el Nuevo, provendrían probablemente de Africa, de manera que una parte considerable de la América Latina estaba situada en la posición de zona amortiguadora entre Europa y Estados Unidos. Las naciones pequeñas tenían, en verdad, poco que ofrecer desde el punto de vista del poder militar y, por consiguiente, su principal contribución había de limitarse a suministrar bases de operaciones para las fuerzas armadas del vecino del norte.

No hay ningún estado latino-americano que se halle financieramente en condiciones de construir dichas bases; por consiguiente, han de ser construídas con la ayuda financiera y técnica de Estados Unidos. Teniendo en cuenta la bien conocida predilección de ciertos círculos conservadores de América del Sur por el fascismo y la acusada actitud germanófila de ciertas camarillas del ejército, no es absolutamente seguro que si se presentara la ocasión de peligro aquellas bases estarían a merced de Estados Unidos y no al servicio de las fuerzas europeas. La ocupación de hecho sería la única manera de precaverse contra semejante contingencia. Parece, pues, evidente que el requisito previo de cualquier promesa de ayuda militar deba ser el permiso para que Estados Unidos lleve a cabo dichas ocupaciones. Pero también parece de la misma evidencia que sería muy difícil, si no imposible, que la mayor parte de los gobiernos latino-americanos aceptasen tal condición. Un estado extranjero con aviación poderosa, dominando uno o dos aeródromos estratégicamente emplazados en un país, adquiere fatalmente el poderío que le permite dictar la política nacional, de manera que la expresión "independencia legal" queda convertida en una frase carente de sentido.

Es notorio y claro que la ocupación temporal de una posición estratégica propende a convertirse en permanente, como lo ilustra el caso de Egipto. Luego no cabe sorprenderse de que los estados de la América Latina se resistan a entrar en tratos que les comprometan a ceder bases. Se han mostrado bien dispuestos a recibir auxilios técnicos y financieros con que ampliar sus propias instalaciones militares y perfeccionar sus bases aéreas y marítimas, pero hasta ahora han declinado el honor de hospedar ejércitos de ocupación. Nuestros vecinos del sur se sentían, en el otoño de 1941, poco más o menos en la misma situación que Polonia en el verano de 1939. Este

desventurado país nunca supo decidir a quién tenía más miedo, si a Moscú o a Berlín. Polonia rechazó la ayuda que los rusos le ofrecían, porque temía que los defensores sintieran la tentación de permanecer en su territorio una vez concluída la misión de protegerlo contra la amenaza alemana. A veces parece que nuestros vecinos teman más a la protección de Estados Unidos que a la amenaza de la máquina de guerra alemana. Sin duda los tratados bilaterales de defensa conjunta ofrecen más amplias perspectivas que los Convenios Panamericanos; pero aun aquellos, dadas las peculiares relaciones de poder que existen en América, no pueden garantizar que, llegada la ocasión de peligro, sea posible lograr la plena colaboración. Cuando el Japón y Alemania declararon la guerra a Estados Unidos, la réplica de los países de allende el Río Grande se pareció mucho a la que dieron en 1917, a raíz de entrar Norteamérica de lleno en la Primera Guerra Mundial. A fines del año 1941, los pequeños estados del Mediterráneo americano, tales como Costa Rica, Cuba, la República Dominicana, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá y El Salvador, habían declarado la guerra a los agresores; los estados más importantes, Colombia, México y Venezuela, habían roto las relaciones diplomáticas con Alemania. Nuestros buenos vecinos de América del Sur dieron expresión a sus sentimientos de solidaridad manteniendo la categoría de neutrales. Declararon, sin embargo, que su interpretación de la neutralidad no impediría disfrutar a Estados Unidos de especiales facilidades y privilegios. Las repúblicas del Nuevo Mundo conservaban, pues, sus discrepancias y diferencias de criterio, y ni siquiera la agresión contra Estados Unidos logró provocar la acción conjunta. La Conferencia de Ministros del Exterior, celebrada en Río de Janeiro en enero de 1942, tampoco produjo la unanimidad. Argentina y Chile, aunque dispuestos a aplicar su política de neutralidad de manera parcial y favorable a Estados Unidos, se negaron a romper relaciones diplomáticas con las potencias del Eje.

EL MITO DE LA SOLIDARIDAD

Los estados del hemisferio occidental no han acertado hasta ahora a crear un frente político común con qué oponerse a las amenazas del Mundo Antiguo. A principios del siglo XIX, cuando asomaba la posibilidad de un cerco provocado por la acción de Francia desde Europa, y por la de Rusia desde Asia, se discutió mucho sobre solidaridad, pero sin fruto. Un siglo más tarde, durante la Primera Guerra Mundial, cuando parecía que la victoria de Alemania podría destruir para siempre el equilibrio de poder en Europa, Estados Unidos exploró sin mayor fortuna hasta qué punto sería posible forjar un sistema de seguridad colectiva. Cuando entró de lleno en

la categoría de beligerante, los estados de la zona templada de Sudamérica conservaron su neutralidad, y en el período de la postguerra se puso en evidencia, no ya la comunidad de intereses, sino la rivalidad política de ambas Américas. La amenaza de cerco al hemisferio, que pudiera haber resultado de la victoria germano-japonesa en la Segunda Guerra Mundial, sólo ha producido hasta ahora algunos tratados bilaterales con los estados menores del litoral del Mediterráneo americano, mas no un sistema general de colaboración que abarque la totalidad del Nuevo Mundo.

Se ha demostrado que tan difícil es lograr la integración política de las Américas a los fines de la defensa común contra la agresión exterior al hemisferio, como establecer un sistema de seguridad colectiva para conservar en él la paz. Las evidentes diferencias de orientación cultural, económica y política, han dificultado la colaboración, y parece que en muchos sectores es más viva la conciencia de las rivalidades locales que el sentimiento del común peligro. A pesar de sus errores y desaciertos, la propaganda alemana ha manejado con destreza los elementos de que disponía para contrarrestar los propósitos encaminados a crear un frente común, y no ha cesado de advertir a los países del A. B. C. que su bienestar económico dependerá inevitablemente de la potencia que domine en Europa, y no del gobierno de Estados Unidos. Continúa indeciso el desenlace de la batalla entablada entre Wáshington y Berlín para disputarse la simpatía de Sudamérica. La solidaridad del hemisferio es todavía un sueño. Todos los indicios son de que en el caso de victoria germano-japonesa en el Mundo Antiguo, no nos encontraríamos menos divididos que Europa y de que no le sería más difícil irnos venciendo de uno en uno, como venció a los estados de aquel desventurado continente. La defensa del hemisferio continúa hoy, como antaño, dependiendo de las fuerzas armadas de Estados Unidos y no del esfuerzo común de las repúblicas americanas.

XIV

EL FRENTE MILITAR

El gobierno libre no sobrevivirá si no es capaz de organizar y sostener ejércitos y escuadras que puedan y quieran combatir tan bien como los de una autocracia o un despotismo.

TEODORO ROOSEVELT

LA VICTORIA en Europa y Asia de la alianza germano-japonesa habría representado grave amenaza para la seguridad de Estados Unidos, aun cuando no hubiese entrado en la guerra como pleno beligerante, al caer el otoño de 1941. La victoria habría entrañado el cerco del Nuevo Mundo por el Antiguo. El Japón habría alcanzado el dominio de la costa opuesta del Pacífico, desde el estrecho de Bering hasta la Tasmania, y Alemania la opuesta orilla del Atlántico, desde el Cabo Norte al de Buena Esperanza. No hay en la historia de las relaciones internacionales, ni en la naturaleza de la política de poder, nada que nos autorice a afirmar que la pugna cesaría automáticamente, en el caso de que la alianza eurásica consiguiese conquistar el Mundo Antiguo. Antes bien, hay muchas y sólidas razones para pensar que la pugna proseguiría, y la actuación de Alemania en la América Latina ha dado ya claras muestras de que, en la concepción del Nuevo Orden nazi, no hay lugar para que exista una organización regional independiente en el hemisferio occidental, que habría de ser escindido en un continente sur dominado desde Berlín y un continente norte donde quedaría Estados Unidos completamente aislado. La entrada de Norteamérica en la guerra no cambia estos aspectos de la política mundial; simplemente nos ofrece oportunidad de defendernos antes de que se haya consumado la dominación del Mundo Antiguo sobre el Nuevo. Mas, si nuestros aliados fueran derrotados en ultramar, a pesar de haber intervenido nosotros en la guerra, entonces, se convertiría en realidad el completo cerco y sitio de Estados Unidos.

La guerra de propaganda, la psicología y la presión económica que ha solido emplear en pasados tiempos el Tercer Reich, serían de nuevo puestas en juego para minar en cada uno de los países del Nuevo Mundo la voluntad de resistencia a su dominio, para destruir cualquier forma prác-



DEFENSA DEL HEMISFERIO
BASES NAVALES
BASES NAVALES PROPUESTAS
BASES AEREAS
BASES AEREAS PROPUESTAS
ZONA DE COMBATE DE LA AVIACION - RADIO DE 1000 MILLAS TERRESTRES
ZONA DE COMBATE DE LA ESCUADRA - RADIO DE 2000 MILLAS TERRESTRES
COSTAS DEL EJE OPUESTO
PROYECCION EQUIDISTANTE ACIMUTAL
-CENTRO EN SAN LUIS-
0 1000 2000 3000 MILLAS TERRESTRES
M.H.V.
OCEANO INDICO
OCEANO PACIFICO
OCEANO ATLANTICO
ASIA
EUROPA
AFRICA
POLO NORTE
GROENLANDIA
ECUADOR
BATAVIA
SINGAPORE
SOERABAJA
BANGKOK
RANGUN
COLOMBO
CALCUTA
SAIGON
CHUNG KING
HONG KONG
MANILA
I. FILIPINAS
VLADIVOSTOK
TOKIO
HOKEIDO
JAPON
TIMOR
I. BONIN
GUAM
PORT DARWIN
WAKE
I. ALEUTIANAS
MIDWEY
JOHNSTON
PEARL HARBOR
CANTON
PALMIRA
SAMOA
SIDNEY
MELBURNE
AUCKLAND
MARQUESAS
FAIRBANKS
ANCHORAGE
SITKA
ESQUIMAL
VANCOUVER
BREMERTON
SEATLE
S. FRANCISCO
LOS ANGELES
S. DIEGO
B. MAGDALENA
MAZATLAN
ACAPULCO
SALINA CRUZ
S. LUIS
LANGLEY
WESTOVER
BOSTON
HALIFAX
NUEVA YORK
FILADELFIA
NORFOLK
CHARLESTON
JACKSONVILLE
MIAMI
KEY WEST
BAHAMAS
GUATANAMO
PUERTO RICO
ANTIGUA
MARTINICA
STA LUCIA
TRINIDAD
GEORGETOWN
ZONA DEL CANAL
I. COCOS
GALAPAGOS
GUAYAQUIL
CALLAO
VALPARAISO
BUENOS AIRES
RIO JANEIRO
BELEM-PARA
NATAL
SAINT PAUL
CARTWRIGHT
TERRANOVA
BERMUDA
REIKIAVICK
AZORES
I. CANARIAS
I. CABO VERDE
DAKAR
FREETOWN
LISBOA
BERLIN
MOSCU
ALEJANDRIA

tica de solidaridad que se hubiera conseguido forjar, y para impedir toda colaboración organizada con fines de defensa común. Una vez cercado el Nuevo Mundo, el poderío marítimo de Norteamérica quedaría reducido a la navegación de cabotaje a lo largo de los litorales del hemisferio occidental, y bastaría el sencillo arbitrio del embargo forzoso de mercancías, ejercido por las autoridades portuarias, para privarnos de los productos trasoceánicos. Si la victoriosa alianza continuaba actuando, los socios destacarían buena parte de su fortaleza militar para emprender operaciones contra el hemisferio occidental, pues que ninguno de ellos se vería obligado a compensar poderes rivales u hostiles en la propia esfera de influencia. El Nuevo Mundo sería una zona incomunicada y cercada, y no es probable que en tales circunstancias se alinearan al lado de Estados Unidos todas las demás naciones americanas. Hay círculos influyentes en los países del A. B. C. que dudan de que el hemisferio occidental pueda ser integrado en región económica y política y que consideran que grandes sectores de la América del Sur corresponden naturalmente a Europa y no a Estados Unidos. Este pensamiento está influído en parte por la duda de si, en caso de cerco, sería posible o no defender eficazmente el hemisferio, tarea que principalmente incumbiría a las fuerzas armadas de Estados Unidos.

El Nuevo Mundo constituye en conjunto una gran región insular, circundada por los océanos Pacífico, Atlántico y Artico. Y un estado insular puede ser abatido de tres maneras bajo la presión militar: la obstrucción del tráfico, el bombardeo de las costas y la invasión. Ya hemos estudiado las consecuencias de la obstrucción del tráfico y del embargo, en un capítulo anterior que trata de los recursos naturales del hemisferio. El problema de si se puede o no provocar la rendición de un estado mediante el simple bombardeo de sus ciudades marítimas, ha constituído tema de laboriosos debates, si bien las condiciones de la guerra aérea le hayan dado nuevo relieve. La historia está llena de ejemplos de pequeños y débiles estados que tuvieron que rendirse ante la voluntad de poderes navales todavía más pequeños, al no ser capaces de impedir el bombardeo y destrucción de ciudades costeras importantes para la vida económica de la nación. Empero, los estados que poseían un mínimo de defensas costeras con que proteger sus más importantes puertos, raras veces se sometieron ante el simple bombardeo de sus litorales, y en la mayor parte de las guerras ha sido menester completar la acción naval, no sólo con el bombardeo, sino también con la obstrucción del tráfico y con la invasión.

Los progresos de la modalidad aérea de la guerra han hecho posible que el bombardeo alcance, no sólo a las ciudades marítimas, sino también a extensas comarcas interiores situadas dentro del radio de acción de los

aeroplanos. La costa sirve de barrera a los navíos, pero no es obstáculo para los aviones, que pueden asolar comarcas mucho más extensas que la flota. Este hecho ha sugerido en algunos círculos la idea de que el poder aéreo es capaz por sí solo de aportar una decisión y de provocar la entrega, por efecto del gran poder destructor del arma aérea. La historia de la Gran Bretaña en la Segunda Guerra Mundial no parece confirmar la suposición, e incluso la conquista de la isla de Creta que, a primera vista, parece que debiera convencer a todo el mundo, no demuestra en realidad la tesis. La isla se vió obligada a rendirse, pero el triunfo no obedeció tan sólo a la acción de los bombardeos aéreos, sino también a la de las tropas transportadas por aire. Fué preciso recurrir a la invasión, aun cuando el ejército llegase esta vez, no a la manera tradicional, a bordo de navíos, sino en forma de tropas paracaidistas transportadas por aeroplanos y deslizadores aéreos.

EL PROBLEMA DE LA INVASION

Creta demostró que se puede conquistar desde el aire una isla, siempre que las bases del invasor estén lo bastante cercanas para permitirle establecer la superioridad aérea a base de sus aeródromos y para infiltrar por el aire sus primeras tropas de tierra. Es importantísimo, para los efectos de la defensa del hemisferio occidental, el hecho de que la mayor parte de éste permanezca todavía más allá del radio de acción de los aparatos aéreos que operan desde aeródromos situados en Europa y Asia. Salvo en el extremo norte, todas las vías de acceso al hemisferio occidental entrañan vuelos trasoceánicos desde distancias no menores de 1,800 millas. Los aviones comerciales y los bombarderos de gran radio de acción vuelan normalmente a través de la ruta del norte, cruzando el Atlántico vía Islandia y Terranova, y por la ruta del sur, vía Africa y Brasil, y las Líneas Aéreas Panamericanas surcan el Pacífico Medio apoyándose en estaciones intermedias. Pero todavía no operan aeroplanos capaces de cubrir distancias oceánicas con un cargamento de bombas, en viaje de ida y vuelta, y ningún avión de combate puede operar a tan larga distancia. Conforme a la actual técnica, el poder aéreo trasoceánico no constituye una seria amenaza, a menos de que cuente a este lado de los dos océanos con aeródromos amigos, prestos a dar la bienvenida al invasor y a ofrecerle sus servicios. Probablemente, no se podría impedir por completo el ataque y bombardeo aéreo desde portaaviones; pero, dada la limitada capacidad de esta clase de navíos, los daños causados por semejantes incursiones serían menores que los infligidos por grandes flotas de bombarderos apoyados en aeródromos terrestres.

Sin duda, ulteriores progresos de la aviación cambiarán el panorama y reducirán el valor protector de la distancia. El radio de acción de los nuevos aviones tipo *Boeing Clippers,* que pueden hacer de una tirada la travesía a Lisboa, el de las nuevas fortalezas voladoras capaces de acarrear un cargamento de bombas a 3,500 millas y realizar luego el viaje de regreso, y el de los bombarderos de ronda o vigilancia tipo *Consolidated,* con un radio de acción de 5,000 millas, revelan claramente que dentro de pocos años Europa podrá construir una flota aérea capaz de descargar sus explosivos en el hemisferio occidental, llevando combustible suficiente para emprender el viaje de vuelta. Mas, aun cuando se hubiesen logrado semejantes progresos, todavía los bombarderos habrían de llegar sin la protección y escolta de aviones de combate. Será posible asegurar por completo la defensa aérea del hemisferio si se cuenta con zonas estratégicas bien preparadas y con bien defendidas bases aéreas, protegidas por fuertes concentraciones de aviones de combate de largo radio de acción. La invasión del continente americano y el ataque con máquinas proyectadas desde los aeródromos de tierra, pertenece todavía al porvenir. Hasta el día de hoy, las invasiones tienen que venir a bordo de navíos, en la forma tradicional de fuerza expedicionaria ultramarina.

Mas la invasión por mar no es ya tan fácil como solía. La presente guerra ha demostrado una vez más el poder de contención de las masas de agua, aun siendo pequeñas, cuando se trata de emprender operaciones contra costas bien fortificadas y defendidas. El Canal de Inglaterra no actúa ya como muralla protectora contra la guerra aérea, pero representa todavía para el movimiento de tropas un serio obstáculo que ambos adversarios han considerado difícil de vencer. El ejército mecanizado de Alemania circuló triunfalmente hasta los Pirineos y hasta las puertas de Moscú, pero el estrecho foso que se abre entre Calais y Dover frenó en seco sus victoriosos avances y creó a la máquina de guerra de Hitler un problema militar completamente nuevo. Por su parte, los británicos parecen haber tenido los mismos escrúpulos para intentar la invasión del continente europeo, a pesar de que la campaña rusa obligó a los alemanes a concentrar su poderío militar en la Europa oriental. Dadas las actuales circunstancias, la invasión requiere una gran flota mercante para transportar los enormes avituallamientos de los ejércitos modernos; tropieza con grandes dificultades, si no puede utilizar especiales instalaciones portuarias que permitan el desembarco de material pesado, y requiere, además, una fuerte protección naval y aérea en la medida precisa para vencer toda posible resistencia, o la previa destrucción de las fuerzas aéreas y navales de los defensores.

En los buenos tiempos antiguos, los ejércitos acarreaban escaso equipo y podían sostenerse y vivir sobre el terreno. Quiere decir que podían desembarcar en pequeños botes, atracando en las playas y costas abiertas y, una vez en la orilla, establecer cabezas de puente desde donde penetrar al interior. Todo ha cambiado ahora. El ejército moderno acarrea gran volumen de pesada maquinaria que ocupa buena parte de los barcos y que sólo puede ser fácilmente desembarcada en puertos que dispongan de adecuadas instalaciones de descarga. Por otra parte, como el ejército no vive ya sobre el terreno, es menester asegurarle una línea ininterrumpida de comunicaciones oceánicas con las bases de la patria. La motorización y mecanización, continuamente y sin cesar en aumento, han elevado las necesidades de una moderna fuerza expedicionaria a la suma aproximada de diez toneladas de elementos por hombre. Por lo tanto, el transporte de un ejército de 50,000 hombres utilizaría por lo menos medio millón de toneladas de barcos. Luego que el ejército ha desembarcado con éxito, hay que garantizarle una corriente constante de avituallamiento, y el tonelaje necesario para este propósito asciende, a su vez, al volumen de diez toneladas mensuales por soldado. El tonelaje de la flota imprescindible para mantener el suministro de las fuerzas expedicionarias indicadas, dependerá de la distancia que medie entre el teatro de operaciones y las bases patrias, de la velocidad de los navíos y de las facilidades portuarias con que se cuente. Si se trata de barcos de carga de velocidad media, capaces de hacer un viaje completo de ida y vuelta cada dos meses, las operaciones trasatlánticas requerirán un tonelaje de un millón de toneladas, es decir del doble del que fué necesario para efectuar la operación inicial. En el caso de operaciones traspacífica las exigencias serán mucho mayores.

1. *Protección naval*

Sería, por supuesto, suicida transportar semejante fuerza sin tener aseguradas las rutas marítimas, lo que quiere decir que precisa demorar la expedición hasta que la escuadra haya batido a la flota defensora, o hasta que la expedición pueda ir acompañada de una fuerza naval lo bastante grande para asegurar la supremacía en la zona de tránsito. Las expediciones ultramarinas están, por lo tanto, subordinadas a las limitaciones intrínsecas de la guerra naval, la más importante de las cuales es la que se refiere a las comunicaciones. En los tiempos de navegación a vela podían emprenderse operaciones a enorme distancia, porque el viento suministraba la fuerza motriz. Desde que se desarrolló la navegación a vapor, ya a base de carbón, ya de petróleo, la escuadra necesita acarrear cierta provisión

de combustible. Por lo tanto, está subordinada a las bases de aprovisionamiento. Quiere decir que el radio efectivo de combate de una flota de grandes navíos tiene sus límites, determinados no por el radio de navegación de las unidades pesadas, sino por el de eficiencia táctica de las ligeras: los destructores. El radio de combate varía para las diferentes flotas. Para la escuadra de Estados Unidos es de 2,500 millas aproximadamente; para la británica, ligeramente inferior; para la del Japón, de unas 1,500 millas.

Se trata solamente del radio de acción de las flotas de combate. Los destacamentos o flotillas de cruceros y submarinos pueden operar a mayores distancias. Tampoco queremos decir que la flota de combate sea incapaz de emprender alguna acción a mayores distancias de las bases patrias, pero en tales circunstancias habrá de ir acompañada de una comitiva de barcos de suministro y de petroleros o buques-tanque. Esta comitiva puede ampliar el radio de acción en otras 2,000 millas, si bien la protección que necesita y la lenta velocidad a que se mueve el convoy, disminuyen mucho la movilidad y eficacia de las unidades de línea. La flota combate en más ventajosas circunstancias cuando puede operar sin necesidad de acompaña-
europeas, puesto que allí los países se encuentran muy próximos entre sí y
y depósitos de combustible al alcance de la mano. De tales premisas se deduce que los jefes de una escuadra prefieran alcanzar el dominio por el camino más corto compatible con la seguridad, y combatir teniendo cerca los servicios de una base.

Debido a esta subordinación en que la flota se halla respecto de instalaciones costeras, el poder táctico está en razón inversa de la distancia a la base. Por lo tanto, las escuadras de países separados entre sí por distancias oceánicas, tienen cada cual en la vecindad de sus playas la zona de operaciones navales en que poseen todas las ventajas. Una armada más débil puede sostenerse en esas zonas contra otra más poderosa que haya de operar a mayor distancia, y en tales circunstancias, la defensiva estratégica equivale a economizar fuerzas. Este hecho no tiene importancia en aguas europeas, puesto que allí los países se encuentran muy próximos entre sí y todos los enemigos potenciales están al alcance efectivo de las zonas de combate del adversario. Por eso, cabe obtener importantes y decisivas victorias navales a distancia relativamente escasa de las bases patrias. En cambio, Estados Unidos está separado de sus enemigos potenciales por distancias oceánicas que le permiten, al menos en teoría, elegir el campo de batalla que ofrezca más ventajosas condiciones.

Precisa, no obstante, recordar que, en contraste con la guerra terrestre, la táctica defensiva no brinda ocasión para economizar fuerzas navales. En tierra es fácil sostener una posición con elementos menores que los ne-

cesarios para conquistarla. Pero el tipo de protección que la naturaleza del terreno ofrece a las fuerzas de tierra, sólo raras veces es aplicable a las navales, principalmente en aguas costeras o en zonas restringidas de mares marginales. En los mares abiertos no hay posiciones y una fuerza naval menos poderosa no puede entablar con fortuna un combate defensivo. En alta mar no hay otro dilema que atacar o retirarse. Sólo existen dos clases de protección posibles: las aguas territoriales defendidas por aeródromos terrestres, o el anclaje al amparo de fortificaciones de una base naval. Permaneciendo en el puerto y rehuyendo el combate, una flota inferior puede sobrevivir contra el más poderoso adversario, como lo hace la flota italiana del Mediterráneo. Mas semejante retirada equivale a la rendición táctica, es lo mismo que ceder al enemigo la zona marítima y perder las líneas de comunicación que por ella discurren.

La teoría de "conservar la flota", según la cual basta la mera existencia material de la misma, aun siendo inferior, en la zona de combate para obstaculizar o impedir el envío de fuerzas expedicionarias, puede ser una insinuación de la prudencia, pero no responde a la enseñanza de las experiencias pasadas y, por lo tanto, no merece ser tenida en cuenta. Esa doctrina no logró disuadir a los japoneses de desembarcar sus tropas en la península de Liao-tung durante la guerra ruso-japonesa. En la Primera Guerra Mundial, la Gran Bretaña transportó fuerzas expedicionarias a través del canal, a pesar de la "existencia" de la flota alemana, y en la presente guerra movió sus ejércitos por el Mediterráneo y hacia el interior de Grecia, desafiando a la flota italiana. Los alemanes, por su parte, condujeron sus expediciones noruegas al otro lado del Kattegat, a despecho de la escuadra inglesa, y enviaron en varias ocasiones tropas de Sicilia a Trípoli. Es verdad que con los modernos elementos de reconocimiento y protección aérea se ha facilitado mucho la tarea de tales expediciones, pero los mandos capaces y atrevidos tampoco se dejaban atemorizar por una "flota en existencia", aun mucho antes de que hubiera volado el primer aeroplano.

La función de una escuadra no es meramente "conservarse", sino combatir y ganar batallas, y como sólo las fuerzas superiores pueden ganar batallas navales, el principio de la concentración de fuerzas es mucho más importante en la guerra marítima que en la terrestre. No requiere mantener la flota entera en un mismo puerto, pero sí que esté distribuída de suerte que sus secciones puedan continuar prestándose ayuda y concentrarse en breve espacio de tiempo. Una flota diseminada y dispersa corre el riesgo de ver sucesivamente aniquiladas sus partes a manos de un adversario que, aun siendo más débil desde el punto de vista de la fuerza total, sepa concentrarla mejor. La flota de cada zona de operaciones ha de ser lo bastante

poderosa para hacer frente a la fuerza total de sus posibles adversarios. Sólo después de haber reunido estas condiciones en una zona determinada cabe emplear la fuerza sobrante para forjar una segunda flota que opere en otro teatro de guerra.

Las operaciones navales de la Primera y Segunda Guerras Mundiales dan lugar a ciertas dudas respecto a la teoría de que el conflicto entre poderes navales ha de llevar necesariamente a grandes batallas decisivas entre las flotas rivales. Estos hechos, juntamente con el desarrollo de la aviación, han engendrado nuevas concepciones de la estrategia naval que parecen contradecir a primera vista el principio de la concentración de fuerzas. La escuadra inglesa ha destacado unidades de línea de la flota principal, formando una fuerza de especial potencia de choque, integrada por uno o dos portaaviones protegidos por rápidas unidades de combate, cruceros y destructores, para enviarla con determinada misión. La observación aérea permite ahora localizar el acercamiento de una flota más poderosa, mucho antes de que pueda constituir peligro; por lo tanto, cabe utilizar esta clase de destacamentos con mayor libertad y soltura que antaño. Bueno será, sin embargo, recordar en primer término que estas innovaciones no desvirtúan en realidad el principio de la concentración de fuerza, y en segundo lugar, que esta nueva concepción ha sido cuando menos parcialmente influída por el hecho de que el señor Hitler no posee una verdadera flota de línea. En una guerra naval en que los dos adversarios estuviesen más equilibrados en unidades de fondo, habrían de utilizarse con gran cautela los destacamentos desgajados del grueso de la flota.

2. *Defensa de la costa*

En caso de invasión, la primera línea de defensa sería la escuadra, operando mar adentro. Si no fuera posible disponer de la flota, bien porque estuviera empeñada en alguna otra parte, bien porque hubiera sido vencida, entonces, la defensa contra la invasión adoptaría la forma de protección de las costas. La zona defensiva del litoral se ha extendido mucho en vista de los modernos adelantos técnicos y por efecto del perfeccionamiento de las armas viejas y el invento de nuevas. Limitada en un principio al radio de alcance de la artillería costera, se ha ampliado ahora con el uso de los submarinos, de los botes-torpedo con motor, de los campos de minas y de las máquinas aéreas apoyadas en aeródromos. Esta última arma, sobre todo, ha creado dificultades poco menos que invencibles a las fuerzas expedicionarias destinadas a invadir un país. No hay flota capaz de penetrar con alguna seguridad en la zona costera del enemigo, a menos de lograr imponer previamente la supremacía aérea.

La flota atacante tiene que depender de sus portaaviones para el transporte de máquinas aéreas, y el mayor de aquellos navíos sólo es capaz de transportar de 70 a 100 aeroplanos. El país defensor puede arrojar contra el portaaviones el conjunto de su flota aérea, apoyada en aeródromos. La aproximación de la escuadra será advertida por alguno de los bombarderos de largo alcance especialmente destinados a las funciones de ronda o vigilancia, o por algún gran cuadrimotor, cuando todavía se halle a muchas millas de navegación del litoral, y este reconocimiento, si es hecho con éxito, brinda grandes oportunidades para concentrar sobre la costa amenaza una fuerza aérea aplastante desde los aeródromos de tierra. No es menester situar en la vecindad las escuadrillas aéreas defensivas. Es posible traerlas desde grandes distancias, con tiempo más que sobrado, dada la diferencia de velocidad con que viajan barcos y aeroplanos. No hay fuerza aérea transportada por aviones que pueda rivalizar con la que se apoya en aeródromos, de suerte que las flotas invasoras han de moverse en zonas cada vez más arriesgadas, a medida que se acercan a la costa. Aumenta sin cesar el radio de acción efectivo de los grandes bombarderos, y es muy posible que en un futuro próximo veamos zonas de litoral donde la aviación, apoyada en aeródromos, actúe a un millar de millas de la playa.

La fuerza aérea ha hecho que las aguas costeras sean extremadamente peligrosas para la flota enemiga. De ahí que toda la escuadra procurará elegir como campo de batalla el área en que pueda encontrarse apoyada por aeroplanos de la costa. Quiere decir que, al intentar operaciones de desembarco contra territorios enemigos, es necesario, ahora más que nunca, establecer de antemano bases aéreas entre la metrópoli y la zona de desembarco. La posesión de tales bases procura diversas ventajas; mas, para ser verdaderamente útil, tiene que ofrecer no sólo puerto abrigado y defendible, sino también una base aérea desde donde proteger a la flota contra los ataques del cielo. El Japón utilizó las islas de Elliot como bases avanzadas en su invasión de la Manchuria, durante la guerra ruso-japonesa; la Gran Bretaña tomó la isla de Lemnos como base de las operaciones emprendidas contra los Dardanelos, y a los países que intentan invadir el hemisferio occidental les gustaría también contar con posiciones avanzadas por el estilo cerca de las costas americanas. Pero las bases situadas al alcance del radio de acción eficaz de la aviación terrestre del defensor no pueden servir como avanzadas para las operaciones trasatlánticas. Por lo tanto, a medida que aumenta el radio de acción eficaz de los bombarderos, se acrecientan también las dificultades de hallar posiciones apropiadas para los fines de la invasión.

La función de las fuerzas defensivas, especialmente de la escuadra y

del arma aérea, habría de ser impedir que el enemigo pudiese establecerse en tales bases, o desalojarlo cuando hubiera logrado poner pie en ellas. Más prudente que procurar desalojarle sería anticiparse a ocupar la posición. Ello permitiría efectuar la defensa con arreglo a los caracteres de una acción local limitada. La elección, ocupación y preparación de tales posiciones estratégicas forma parte de los preparativos de guerra en tiempos de paz. Cuando se trata de superficies pertenecientes al territorio de soberanía nacional, basta simplemente transformarlas en establecimientos militares, gastando el dinero preciso y construyendo las estructuras necesarias; pero si se trata de zonas emplazadas en territorio de otro estado, habrá que arrendarlas o que adquirirlas mediante convenios políticos especiales.

Si el enemigo ha logrado establecer una base avanzada fuera del radio de acción de los aeroplanos apoyados en bases terrestres, podrá intentar el desembarco, desafiando las defensas costeras. Aun entonces, las posibilidades son limitadísimas. Los cañones de grueso calibre y el equipo de campaña que lleva un ejército moderno no pueden ser desembarcados sin disponer de facilidades de descarga y de muelles e instalaciones portuarias adecuadas. Es muy reducido el número de puertos que ofrecen elementos aprovechables para poder transformar rápidamente en ejército de campaña con poder ofensivo a la masa vulnerable de seres humanos enjaulados en los barcos de transporte. Por eso, la zona costera que requiere pesadas fortificaciones se limita principalmente a los puertos de primera clase y a las entradas de golfos y bahías. Si la defensa fallara y no lograse impedir el desembarco, sería entonces tarea del ejército la de cercar al enemigo y destruirlo antes de que tuviera tiempo de desplegarse y apoderarse de zonas vitales. En esta fase de la defensa, el problema consiste en disponer de adecuadas comunicaciones con las ciudades marítimas, contando con un ejército moderno de alta movilidad.

La invasión se traduce en un ataque emprendido desde los barcos o aviones, si las distancias son cortas; pero se busca la decisión definitiva avanzando por tierra sobre el corazón político y económico del país. La defensa contra la invasión —defensa territorial, en el sentido estrecho del vocablo— consiste por lo tanto: primero, en una acción naval; luego, en acción aérea; después, en defensa de costas, y finalmente, en guerra terrestre. La vulnerabilidad de un país a la invasión depende de su emplazamiento estratégico, de la naturaleza de sus costas, de la situación de sus centros vitales y del poderío de las fuerzas marítimas, aéreas y terrestres.

EL PODERIO ARMADO DEL NUEVO MUNDO

El hemisferio occidental se divide en seis zonas diferentes, tanto desde el punto de vista de la distribución del poderío militar como del de la importancia estratégica: La Zona Amortiguadora de América del Norte, la Zona Continental Norteamericana, el Mediterráneo americano, la Costa occidental de Sudamerica, la Zona Amortiguadora de América del sur y la Zona Equidistante Sudamericana. Difieren estas zonas en el grado en que están expuestas a los ataques trasoceánicos, en la distancia a Estados Unidos, en el potencial bélico de la región y en el volumen de sus elementos militares.

1. *La Zona Amortiguadora de América del Norte*

La zona estratégica situada al extremo norte del hemisferio forma el amplio cinturón que se extiende desde el estrecho de Bering hasta la Groenlandia oriental y desde los puestos avanzados del Pacífico, en las islas Aleutianas, hasta los del Atlántico, en Islandia. Comprende, no sólo el prolongado frente Artico, sino también los sectores norte de los frentes Pacífico y Atlántico. Funciona, desde el punto de vista del ataque aéreo de Europa y Asia, a la manera de enorme zona amortiguadora extendida entre el Artico y el paralelo quincuagésimo que atraviesa la Columbia británica por el oeste y Terranova por el este.

Esta zona amortiguadora, extremadamente importante en razón de su emplazamiento geográfico, no contiene potencial de guerra alguno ni posee ningún poderío intrínseco. Representa, en términos militares, una avanzada de la masa continental situada más al sur. La parte norte del Canadá constituye principalmente una franja donde abundan las tundras y donde existe una amplísima selva de coníferas, a lo largo de todo el camino que atraviesa de un extremo al otro el país, desde Alaska hasta Labrador. Limitaciones de clima y de otras clases determinan que la comarca esté escasamente poblada, sus habitantes diseminados y sus actividades económicas reducidas a la caza, a la tala de árboles y a la minería. Cálidas corrientes benefician a ambos puestos avanzados del este y del oeste; en el Pacífico, la Corriente del Japón a las islas Aleutianas y a la península de Alaska, y en el Atlántico, ramales de la Corriente del Golfo que derivan hacia Groenlandia e Islandia. Ello les dota de un clima mucho más benigno que el que priva en el desierto ártico del interior del continente. Como se ha indicado antes, el frente del Artico no puede representar amenaza naval alguna y sólo tiene interés desde el punto de vista de la amenaza aérea. Quiere decir que la Zona Amortiguadora opera, en primer término,

en función de los ataques provenientes del norte del Pacífico y del Nordatlántico, y que sus zonas más importantes son las regiones del litoral comprendido entre la península de Alaska y la isla del Príncipe Rupert, y entre Islandia y Terranova.

2. *La Zona Continental de América del Norte*

Al sur de la zona amortiguadora del norte, se extiende la verdadera superficie continental, desde los cincuenta grados de latitud norte, aproximadamente, hasta casi los veinte de la misma latitud, y comprende la franja meridional del Canadá y la mayor parte de Estados Unidos. En esta región radica la economía más altamente productiva de nuestro propio país y la del de nuestro vecino el Canadá. Posee en las Grandes Planicies una comarca de extraordinaria fertilidad y de gran excedente de producción agrícola, y en la parte oriental, la economía más industrializada del mundo. Es la única comarca del hemisferio occidental que produce el acero y la maquinaria pesada indispensables para alimentar una gran industria de guerra. La Zona Continental de Norteamérica es la única región del hemisferio que puede construir los elementos necesarios para defenderlo.

Esta región constituye asimismo la única parte del Nuevo Mundo que posee un sistema suficiente de comunicaciones trascontinentales, de costa a costa. Sólo aquí, las redes de carreteras y caminos y sistemas fluviales interiores son lo bastante densos para permitir la integración efectiva de distintas comarcas en una economía continental. La diferencia de costo de los fletes, que favorece al tráfico fluvial y marítimo sobre el terrestre, determina aquí como en otros países el gran volumen del primero. La navegación adquiere particular relieve e importancia a causa de la anchura del continente y de la carestía que representa escalar las Montañas Rocallosas y las Sierras, así como a causa de que el enlace del Canal de Panamá está situado fuera de la zona continental. Sin embargo, en caso necesario, los ferrocarriles trascontinentales podrían encargarse del tráfico entre los puertos del Atlántico y los del Pacífico, que ordinariamente circula a través del Canal.

En la zona continental del norte trabaja a todo vapor una gran industria bélica, atareada en forjar las fuerzas armadas que permitan continuar en la guerra. El Dominio del Canadá ha aumentado considerablemente sus elementos militares, los que al principio tan sólo tenían la finalidad de defender una parte mínima de sus costas. Una pequeña escuadra, compuesta de unos trece destructores, cierto número de corbetas, barreminas y otras embarcaciones pequeñas, participa en labores de pa-

trulla y escolta a través del Nordatlántico. Ha levantado un ejército de unos 220,000 voluntarios, entrenados para servir en ultramar; entre tanto, otra fuerza reclutada por el sistema de servicio militar obligatorio se organiza y apresta para la defensa de la patria. Una de las más valiosas contribuciones que el Canadá podrá ofrecer al común esfuerzo de guerra deriva del Plan de Instrucción Aérea de la Comunidad Británica, que ha suministrado al Dominio noventa escuelas para la enseñanza de pilotos y una sólida base para forjar una efectiva fuerza aérea.

Estados Unidos es, desde luego, el más importante manantial de fortaleza militar del hemisferio. Desde que comenzó la Segunda Guerra Mundial ha emprendido gigantesco programa de armamentos, con la aspiración de crear una escuadra bioceánica, una inmensa fuerza aérea y un ejército de millones de soldados. Hasta que la alianza europeo-asiática no amenazó recientemente con poner cerco al hemisferio, la política naval de Estados Unidos descansaba sobre el principio de que el país sólo tendría que combatir en un océano. Cuando hubo obtenido en la Conferencia de Wáshington la seguridad de que no se renovaría la alianza anglo-japonesa, Estados Unidos se avino a la famosa proporción de 5:5:3, como expresión de la fortaleza relativa de las grandes potencias navales. La táctica seguida en la Conferencia de Wáshington y, más tarde, en las de Ginebra y Londres, para conseguir que se limitaran las construcciones en otras categorías de navíos distintas de las unidades de batalla y de los transportes aéreos, se basaba asimismo en la concepción de una escuadra unioceánica. El dominio del Canal de Panamá nos permitiría concentrar las fuerzas navales en cualquiera de los mares, en un lapso relativamente breve de tiempo, por lo cual entendíamos que la paridad de Estados Unidos con la más poderosa potencia naval del mundo bastaba para asegurar una posición defensiva suficiente.

Hasta el derrumbamiento de Francia en 1940, se continuó concibiendo las necesidades navales de Estados Unidos en función de una flota unioceánica. El Congreso autorizó en 1934 un programa de construcciones que daría a la escuadra el poderío total que le había sido atribuído por los tratados, atendiendo a la renovación de los navíos anticuados. Expiraron en diciembre de 1936 los tratados de Londres y Wáshington, y Estados Unidos recobró su absoluta libertad de acción. Su legislación de 1938 fué la réplica a la guerra de China y a la creciente tensión en Europa; dicha legislación estipulaba elevar por el momento el poderío naval de Norteamérica aproximadamente en el 20 por ciento, si bien conservando todavía el concepto de la escuadra unioceánica. Empero, el derrumbamiento de Francia, que permitió al poder alemán establecerse sobre el continente europeo, desde el Cabo Norte hasta los Pirineos, así como la

evolución de los acontecimientos en el Lejano Oriente, demostraron que pudiera muy bien ser que la Segunda Guerra Mundial se tradujera en nueva amenaza de sitio al hemisferio occidental. El Congreso autorizó en julio de 1940 un programa de construcción de 1.325,000 toneladas de nuevos navíos, lo que representaba aumentar en más del 70 por ciento la flota existente. Se venía a aceptar, por tanto, que la meta de nuestra política naval había de ser una escuadra para dos océanos. Como en la Gran Betaña, la primera réplica a la amenaza de la nueva arma aérea se tradujo en construir mayor número de navíos de batalla.

La escuadra se componía, en el otoño de 1941, de 17 unidades de línea, 6 porta-aviones, 37 cruceros, 171 destructores, 113 submarinos, de barreminas, corbetas y gran cantidad de embarcaciones auxiliares. Cuando se completase el gran programa de construcciones iniciado en 1940, Estados Unidos dispondría de 32 unidades de línea, 18 porta-aviones, 91 cruceros, 364 destructores y 185 submarinos. Los astilleros privados y oficiales y las industrias relacionadas con la construcción de buques, trabajaban a turnos completos para que la escuadra bioceánica pudiera entrar en servicio antes de 1947, fecha que se había señalado al principio para ultimar el programa. Se esperaba que la aviación naval marcharía al mismo ritmo que el resto del programa, y que se podría contar eventualmente con 10,000 aeroplanos. Si Estados Unidos logra construir barcos a un ritmo mayor del que emplea el enemigo para hundírselos, podría aspirar a que bajo su pabellón navegue la más grande masa de poder combativo que jamás pabellón alguno haya amparado.

Al iniciarse las hostilidades en diciembre de 1941, la fuerza naval americana en el océano occidental se componía todavía de dos flotas: la asiática y la del Pacífico. La primera estaba apostada en Manila y representaba nuestra contribución directa a la defensa común del Mediterráneo asiático. Constaba poco más o menos de dos cruceros, 13 destructores, 18 submarinos, 2 siembra-minas, navíos auxiliares y los cañoneros que se usan en aguas de China. La flota del Pacífico tenía por base a Pearl Harbor. Representaba el grueso de la fuerza naval de Estados Unidos y se componía a principios de aquel año de las siguientes unidades, más o menos: 12 navíos de combate, 4 porta-aviones, 30 cruceros, 100 destructores, 60 submarinos y diversos *tenders* para bombarderos de vigilancia de largo alcance. Cierto número de unidades navales menores fueron trasladadas durante el verano al Atlántico para que participasen en los servicios de patrulla y escolta, pero el grueso de la flota continuó estacionado en las islas Hawaii.

Estando el grueso de la escuadra en el Pacífico, la del Atlántico había de ser por fuerza inferior, hasta que se completase el programa bi-

oceánico de construcciones navales. A fines del verano de 1941 se componía de 3 viejos navíos de línea, 2 porta-aviones, unos 14 cruceros, 60 destructores, 24 submarinos y no menos de 10 escuadrillas de bombarderos para servicios de patrulla. Los acorazados eran lentos y no habían sido modernizados, de poca elevación sus cañones y no de muy largo alcance, por lo que la flota carecía de potencia combativa hasta que durante el verano se entregaron los dos nuevos navíos de batalla, el *North Carolina* y el *Wáshington.* Perderían estos navíos buena parte de su valor al ponerlos en línea con los barcos viejos; pero, combinados con porta-aviones y cruceros, servían de admirable núcleo como fuerza de choque. Esta debilidad de la línea de batalla del Atlántico no constituía grave desventaja, mientras la flota británica se interpusiera entre el hemisferio occidental y el poder marítimo del continente europeo. De todas suertes, si se quería que asumiera funciones de protección, habría que aumentar mucho la flota americana del Atlántico. El principio de la concentración de la escuadra exige que Estados Unidos continúe reforzando su poder naval en el Pacífico en la medida suficiente para compensar las pérdidas propias y las nuevas adquisiciones de la flota japonesa. Pero si la Gran Bretaña se hubiese desplomado, habría sido menester trasladar al Atlántico nuestro poderío naval del Pacífico, así como los buques de nueva construcción.

Se aceptó en 1940 la nueva orientación de la política naval, así como el nuevo criterio referente a la manera de llevar a cabo nuestros preparativos militares. Al correr el mes de septiembre de aquel año, congregados en Wáshington los representantes del pueblo, aprobaron por vez primera en la historia de Estados Unidos el servicio militar obligatorio en tiempos de paz. Se adoptó un programa con vistas a la formación de un ejército que, de momento, se compondría de cuarenta y cinco divisiones, de ellas diez blindadas y un gran número de motorizadas. En octubre de 1941 estaban bajo las armas alrededor de un millón y cuarto de hombres, fuerza que, bien equipada y entrenada, se consideraba suficiente para defender el Continente Norte y el Mediterráneo americano. En determinados círculos estimaban que la defensa de todo el hemisferio requeriría por lo menos una fuerza doble de la anterior, y era de presumir que no se podría emprender con fortuna su organización hasta que el sistema de reclutamiento obligatorio proporcionase reservas suficientemente entrenadas con que nutrir un ejército de tal volumen.

Estados Unidos no poseía fuerza aérea independiente; la aviación naval actuaba como rama de la escuadra, la militar como rama del ejército. Respondiendo a la persistente demanda de una organización aérea separada, se elaboró en 1941 una fórmula de compromiso dando a "Las

Fuerzas Aéreas del Ejército" una situación semi-independiente, con cuarteles generales y estado mayor propios. La Segunda Guerra Mundial ha demostrado que los que insistieron en la importancia futura de la aviación profetizaron correctamente la marcha de los acontecimientos; pero también ha confirmado que en el campo del material bélico, nada cae en desuso tan a prisa como el aeroplano. Constantemente hubo que revisar la meta asignada a las fuerzas aéreas del ejército, y cada vez se insistió más en los bombarderos de largo alcance y en los aviones de combate de gran radio de acción. En 1941, el programa de armamentos aspiraba a organizar una fuerza aérea de unos 84 grupos, más o menos, con 50,000 aviones entre unidades activas y reservas, servidos por unos 400,000 hombres. Aumentaba incesantemente la capacidad de producción y se esperaba elevar con el tiempo la producción total a 80,000 aviones por año, de los que 12,000 habían de ser cuadrimotores pesados de bombardeo.

3. *El Mediterráneo Americano*

El área estratégica del Mediterráneo americano yace al sur de la zona continental. Como se ha dicho ya en el curso de este estudio, abarca el litoral del golfo de México y del mar Caribe y se compone de México, la América Central, Colombia, Venezuela y el cinturón de islas que se prolonga desde Trinidad hasta la punta de la Florida. Con arreglo a un criterio geopolítico, la línea divisoria de Norte y Sudamérica no está en Panamá, sino en las fronteras meridionales de Colombia y Venezuela. Ambos países viven en mucho más estrecho contacto con el continente norte, situado en el opuesto litoral del Mediterráneo americano, que con los estados de la América del Sur, al otro lado de las boscosas montañas que se extienden en sus fronteras meridionales. Como en el Mundo Antiguo, el Mediterráneo une más bien que separa.

El potencial de guerra es excesivamente bajo en torno al Mediterráneo americano. No hay industria pesada alguna, y las organizaciones militares existentes dependen, por lo tanto, de Europa o de Estados Unidos por lo que hace a toda clase de armamentos, con excepción del rifle y las armas cortas. La región constituye una superficie de pequeñas entidades y de fuerza dispersa y sería completamente incapaz de presentar ninguna defensa eficaz contra la agresión exterior, si no contara con la ayuda de Estados Unidos. El mayor poder militar pertenecía en 1941 al ejército mexicano, que en tiempos de paz se componía de 50,000 hombres, y en tiempos de guerra de 150,000. El equipo militar de este ejército era pobre y anticuado, y aunque ha comenzado a modernizarse, la mecanización está todavía como quien dice en pañales. Las fuerzas armadas de

Centroamérica eran insignificantes. Colombia poseía una pequeña escuadra de algunos destructores y cañoneros, un ejército de 16,000 hombres en tiempos de paz y una fuerza aérea en miniatura. Su vecino, Venezuela, se conformaba con un ejército de menos de la mitad y en realidad no poseía ni sombra de escuadra. Defendían el litoral del mar intermedio pequeños destacamentos de fuerzas holandesas e inglesas, en sus respectivas colonias de las Indias occidentales, y un pequeño destacamento francés en la Martinica, que acataba las órdenes de Vichy. Haití y Santo Domingo disponían de pequeñísimos ejércitos de unos millares de hombres y de algunos barcos para la patrulla de sus costas. En cambio, Cuba tenía en pié un bien equipado ejército de 15,000 hombres y una pequeña armada compuesta de un crucero, varios cañoneros y barcos guarda-costas. El verdadero poder militar del Mediterráneo americano es Estados Unidos, operando desde Panamá y desde una serie de bases establecidas a lo largo de la cadena de islas que bordean el mar por oriente.

4. *La costa occidental de Sudamérica*

El litoral de Sudamérica en el Pacífico consiste en estrechos valles costeros y en cordilleras y mesetas en las montañas de los Andes. Comprende las Repúblicas de Ecuador, Perú y Chile y el sector occidental de Bolivia. Ecuador, que es el menor de los estados de la costa del Pacífico y el más próximo al Canal de Panamá, cuenta con un pequeño ejército de 7,500 hombres, con un potencial humano de guerra de unos 50,000. El Perú, su vecino del sur, que codiciaría irlo absorbiendo con el tiempo, dispone de unos 12,000 hombres bajo las armas y de una población mucho mayor con que engrosar al ejército. Tiene también una pequeña escuadra de 2 cruceros, 3 destructores, 4 submarinos y barcos para patrullar las costas, y una pequeña fuerza aérea. Chile, el mayor y el más fuerte de los estados de la costa occidental, posee en tiempos de paz un ejército de 20,000 hombres aproximadamente y puede movilizar uno menos de 200,000 hombres de reservas. La fuerza aérea consta más o menos de 100 aeroplanos y se desarrolla rápidamente merced a la compra de bombarderos y aviones de caza en Estados Unidos. La flota chilena excede en mucho el poderío naval de ningún otro estado sobre la costa occidental. Se compone su flota de un acorazado, que data de 1913, 3 cruceros anticuados que datan de 1898 y unidades menores de reciente construcción, 8 destructores, 9 submarinos y 20 barcos de patrulla. La costa occidental del continente sur, al igual que el Mediterráneo americano, es una zona de potencial de guerra excesivamente bajo, aunque importante como fuente proveedora de minerales para la economía de guerra de Estados

Unidos. Los estados del litoral oeste han confiado siempre en la distancia y en la doctrina de Monroe para protegerse contra las amenazas de ultramar, y ambos factores continúan siendo en la actualidad los dos pilares de su seguridad territorial.

5. *La Zona Amortiguadora de la América del Sur*

Al sur de las fronteras terrestres de Colombia y Venezuela —estados, ambos, pertenecientes al litoral sur del Mediterráneo— yace una inmensa zona de selva tropical que comprende la gran cuenca del Amazonas y la llanura costera del nordeste del Brasil. Esta comarca dispone de un excelente sistema de comunicaciones que va del este al oeste, gracias al río Amazonas y sus afluentes, pero representa un obstáculo casi invencible para el movimiento en dirección norte-sur. Tal es la causa de que constituya una enorme zona amortiguadora más allá del Mediterráneo americano, exenta de todo peligro, salvo en la franja de la región costera.

La zona amortiguadora de la América del Sur, como su semejante del norte, carece de todo potencial bélico y de toda fortaleza intrínseca. En este caso cabe achacar al calor ecuatorial, y no al frío ártico, los bajos niveles de productividad de ambas zonas amortiguadoras. En lo político, la comarca que estudiamos forma parte del Brasil, mas sin estar real y efectivamente integrada al centro político y económico de dicho país, que se encuentra en los alrededores de Río de Janeiro. No es posible que la limitada fortaleza militar que puede desenvolverse en el sudeste del Brasil actúe con eficacia en la Zona Amortiguadora, a 2,000 millas de distancia de la capital.

6. *La Zona Equidistante de la América del Sur*

Pernambuco, en la comba del Brasil, está más o menos a la misma distancia de Norfolk, Virginia, que de Brest, Francia. La travesía de Bahía Blanca (Argentina) al puerto de Virginia, por vía del Pacífico y del Canal de Panamá, es tan larga como la que lleva al puerto francés, por la vía del Atlántico. Quiere esto decir que la vertiente atlántica de Sudamérica, desde Cabo San Roque a la Patagonia, es desde el punto de vista del ataque marítimo una zona equidistante de los centros de poder militar de Norteamérica y de Europa. Estados Unidos tendría ligera ventaja en el sector sudoeste de la zona, en lo que concierne al ataque aéreo, porque la ruta aérea que pasa a lo largo de la costa occidental no obliga, como la marítima, a dar la vuelta al Cabo de Hornos o al Estrecho de Magallanes.

Esta zona equidistante es la de mayor importancia de toda Sudamérica. Están enclavadas allí las regiones agrícolas de mayor producción, el 75 por ciento de los habitantes, las capitales de las dos principales repúblicas y los centros de su naciente industria. Los estados mineros, los que producen café y algodón, así como los estados ganaderos del sudeste del Brasil, están comprendidos dentro del territorio que incluye también la cuenca del río de La Plata y, por consiguiente, las partes más ricas de La Argentina. Es asimismo la región que más estrechos lazos mantiene con Europa y la que se muestra más escéptica por cuanto a la solidaridad continental.

El sector sudoriental del continente es la única comarca que ofrece alguna potencialidad bélica de consideración. Brasil y Argentina, cuyos centros económicos radican en esta zona, son los únicos estados lo bastante ricos, fuera de Chile, para subvenir a una verdadera organización militar. El Brasil es el mayor de ambos, tanto en superficie como en población, y como está mejor dotado desde el punto de vista industrial, lleva la ventaja de su mayor potencial de guerra. Sin embargo, sus elementos navales no eran, en 1941, comparables ni mucho menos a los de su vecino del sur. Consistían en dos viejas unidades de línea, 2 cruceros, 8 botes torpederos, 4 submarinos y 26 navíos diversos. Estados Unidos le ayudan en su programa de engrandecimiento naval, así como también en la construcción de determinado número de destructores en los astilleros brasileños. La fuerza del ejército ascendía, en tiempos de paz, a unos 112,000 hombres, con una reserva aproximada de 200,000, pero en ritmo de rápido crecimiento, al igual que la fuerza aérea que, en 1941, se componía aproximadamente de 300 aeroplanos. Argentina posee la mejor escuadra del continente sur, compuesta de dos viejos acorazados, 3 cruceros, 16 destructores, 3 submarinos y diversos barreminas y barcos de defensa costera. La fuerza de su ejército era de 50,000 hombres en tiempo de paz, con una reserva de 300,000. En el otoño de 1941 la fuerza aérea, de unos 120 aviones de combate, era objeto de gran desarrollo, así como todas las demás ramas de la organización militar. Aunque estas cifras no son en realidad impresionantes si se las compara con el poderío de las grandes potencias europeas y asiáticas, dan sin embargo testimonio de que la Zona Equidistante está relativamente mejor preparada, para su defensa territorial, contra la agresión ultramarina, que ninguna otra región del Nuevo Mundo, excepción hecha de Estados Unidos.

Sudamérica no posee ninguna zona propiamente continental que pueda compararse con la de Norteamérica. No sólo los estados miran al mar y la mayor parte están situados en las márgenes de los océanos, sino que las comunicaciones que atraviesan sus fronteras terrestres carecen de

mayor importancia. Las vías acuáticas interiores de las cuencas del Amazonas y del río de La Plata son de escasa utilidad. Sólo en el sur existe el ferrocarril trascontinental, y los obstáculos topográficos y climatológicos continuarán retrasando el desenvolvimiento de vías férreas y de carreteras. El transporte intra-continental, salvo las líneas aéreas, se reduce casi totalmente a la navegación de cabotaje. Esto quiere decir que, en un sistema de defensa conjunta, dichos estados sólo se pueden ayudar económicamente unos a otros a través de las comunicaciones marítimas, y militarmente por el poder marítimo o aéreo que, a decir verdad, no les sobra.

Habiendo afirmado una vez más la doctrina de Monroe y aceptado la defensa del hemisferio como política de Estados Unidos, lo correcto era poner los productos de las industrias bélicas de la Zona Continental de la América del Norte a disposición de los estados latino-americanos. El gobierno de Wáshington decidió que los buenos vecinos al sur del Río Grande merecían recibir la ayuda del programa de Préstamos y Arrendamientos; pero los pedidos formulados con anterioridad por nuestros aliados: Inglaterra, Rusia y China, así como nuestro propio rearme, consumían la mayor parte de la nueva producción de aeroplanos, artillería y demás pertrechos miiltares. En la actualidad, es bien reducida la cantidad de ayuda material que se envía con destino al sur; pero se espera que en el futuro, cuando la producción de armamentos haya alcanzado su máximo rendimiento, Estados Unidos podrá ayudar de manera más eficaz en la formación de ejércitos locales que se requieren para la defensa del hemisferio.

EL PLAN ESTRATEGICO

En caso de cerco al hemisferio, el problema de la defensa se definirá por el emplazamiento de las zonas estratégicas en relación con las costas trasatlántica y traspacífica. La esencia de la pauta estratégica queda diseñada por las líneas que unen los centros militares a las zonas vitales. Para el poder naval, los centros militares son las grandes bases marítimas próximas a las regiones de alto rendimiento industrial. Por lo tanto, la amenaza de occidente sobre el Nuevo Mundo sólo puede venir de las regiones situadas entre las islas Bonin y Hokkaido, especialmente de la principal isla del Japón. La amenaza por el este sólo puede proceder de la Europa occidental, de las regiones situadas entre Liverpool y Marsella. En la Zona Continental de la América del Norte, la línea de base de las operaciones navales se encuentra entre Vancouver y San Diego si se trata de acción en el Pacífico, y entre Boston y Charleston si de acción en el Atlántico.

Se puede representar mejor el problema de la defensa del hemisferio occidental valiéndose de un mapa de todo el mundo en cuyo centro estén situadas las Américas. Este mapa revelaría qué superficies traspacíficas y trasoceánicas son las zonas bases de los poderes navales que habían de poner cerco al hemisferio occidental, así como la franja de combate eficaz de la flota de Estados Unidos y las áreas marítimas abarcadas por la aviación procedente de aeródromos. En el mapa que aparece al principio de este capítulo la franja de combate de la flota de línea abarca una superficie de 2,500 millas* en torno a las principales bases navales; y la zona de operaciones aéreas desde aeródromos, una superficie que se extiende hasta 1,000 millas* de la costa, mar adentro. Estas zonas indican los lugares donde el defensor comienza a obtener ventaja para resistir al invasor. Pueden entablarse operaciones navales en el sector exterior sin que desmerezca la eficacia táctica de la flota defensora; en el cinturón interior de la misma, las acciones navales empiezan a contar con la ventaja del apoyo de la aviación de los aeródromos, y si el enemigo se acerca más, penetra en el área de la supremacía aérea del defensor. En el Pacífico del norte, la zona exterior proyecta un saliente hacia el oeste, desde las islas Hawaii, subiendo hacia la línea 180 del meridiano internacional. En el Nordatlántico, llega hasta más allá de la mitad del océano y se acerca a Europa en la vecindad de Irlanda, y en el Sudatlántico depende de las bases aéreas y navales de que puedan disponer las fuerzas armadas de Estados Unidos en la comba del Brasil.

El problema de la defensa del Nuevo Mundo se define por la relación de las dos zonas de base de Norteamérica en cada una de las costas respectivas del Pacífico y del Atlántico, y por las distancias relativas de las cuatro citadas zonas de base y las estratégicas del hemisferio occidental. Si la alianza germano-japonesa triunfase en Europa y Asia, destacaría grandes fuerzas para operar en el hemisferio occidental. Entonces, la defensa de las Américas necesitaría que se hiciese con eficacia la guerra en la Zona Continental de la América del Norte, no sólo dentro de la zona misma, sino también en ultramar; en las regiones amenazadas del norte, en las cadenas de islas que bordean el Mediterráneo americano y en las regiones costeras de la América del Sur. Vistas las distancias relativas, y considerado el poderío militar de las fuerzas locales de cada una de las partes del hemisferio occidental, ¿seríamos lo bastante fuertes para disuadir a un enemigo de intentar la invasión del Continente? Operando desde las dos zonas costeras donde radica nuestro poderío y utilizando las bases avanzadas de que disponemos, ¿seríamos capaces de derrotar al enemigo en caso de que se decidiera a intentar tal empresa?

* Millas terrestres, no millas náuticas.

XV
DEFENSA DEL HEMISFERIO

La primera y más diáfana luz para comprender la importancia del mar, desde el punto de vista social y político, es contemplarlo como un gran camino real; o mejor aún, como una ancha vía común sobre la cual los hombres pueden pasar en todos sentidos.

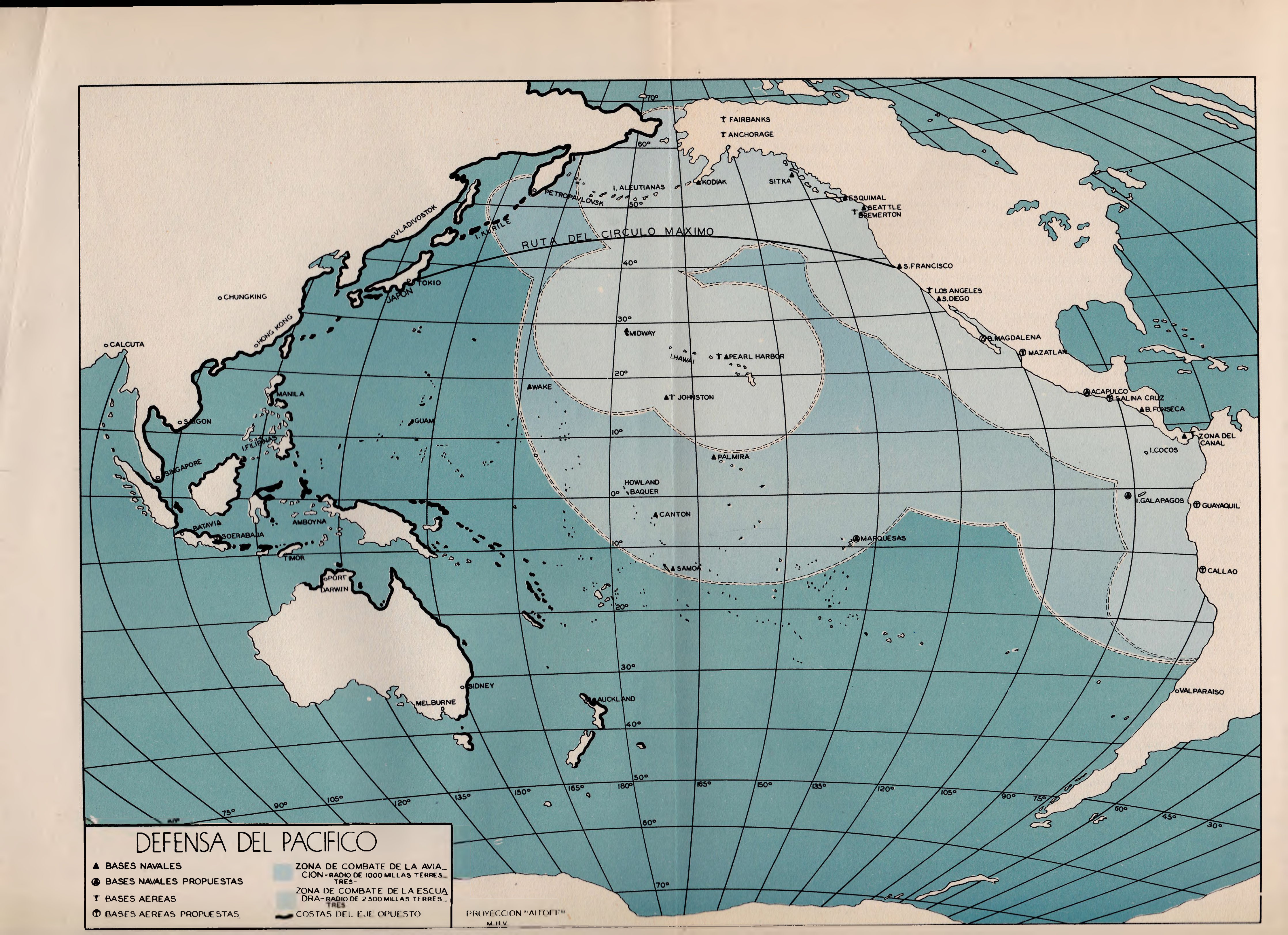
ALFRED THAYER MAHAN

EL HEMISFERIO occidental es una enorme masa insular de 15 millones de millas cuadradas, aproximadamente, situado frente al Mundo Antiguo a través de tres frentes oceánicos, el Artico, el Pacífico y el Atlántico. Sin embargo, según hemos indicado anteriormente, las Américas no constituyen una sola isla de dimensiones continentales, sino un mundo en el que se observan por lo menos tres diferentes regiones geopolíticas: el continente norte, el continente sur y el Mediterráneo americano. América del Norte adopta la forma de un triángulo invertido, con el ápice en Panamá. Las costas del Atlántico y del Pacífico se ensanchan hacia Alaska y Groenlandia, por lo que los puntos situados más al norte son los que más se acercan también a los continentes de Asia y Europa. El tercer lado del triángulo lo constituye el frente del Océano Artico, que se extiende desde las avanzadas insulares del oeste, en las islas Aleutianas, cruzando la desértica zona del litoral de Alaska, Canadá y Groenlandia, hasta las avanzadas insulares del oriente, en Islandia. También la América del Sur adopta la forma de un triángulo invertido, con el ápice en las cercanías del Cabo de Hornos. Uno de los lados discurre por la costa del Pacífico, desde dicho cabo a Panamá, y los otros dos miran al Atlántico. El primero, que va de Panamá al Cabo de San Roque, en la comba del Brasil, se inclina en dirección sudeste, y el segundo, que enlaza dicho cabo con el de Hornos, en dirección sudoeste. El eje del continente meridional está situado más al este que el de Norteamérica, de manera que el segundo triángulo penetra mucho más adentro del Atlántico y se acerca al hombro del continente africano. Entre ambas masas continentales yace el Mediterráneo americano. Los continentes se dividen en las zonas estratégicas que han sido mencionadas en el capítulo precedente.

Ya hemos hecho notar que, dadas las circunstancias de la moderna técnica de guerra, la invasión es muy difícil, si la defensa corre a cargo de una nación altamente industrializada, que disponga de una moderna marina, una efectiva fuerza aérea, un ejército moderno y un adecuado sistema de defensa costera. En tales condiciones, los desembarcos efectuados no representan tampoco seria amenaza, porque las divisiones motorizadas y mecanizadas pueden cercar rápidamente al enemigo, trasladándose sobre eficientes sistemas ferroviarios y de carreteras, y destruir las cabezas de playa que hubiera conseguido establecer. En lo que atañe al hemisferio occidental, esas circunstancias concurren solamente en la Zona del Continente de Norteamérica, que comprende Estados Unidos y la parte meridional del Canadá; no se dan las mismas circunstancias en la Zona Amortiguadora de la América del Norte, ni en el Mediterráneo americano, ni en los países de la América del Sur que, en su mayor parte, carecen de todo transporte marítimo, de toda fuerza aérea, de ejércitos de movimiento, de redes ferroviarias y de pistas para vehículos motorizados.

No hay en el noroeste comunicaciones terrestres que enlacen los puestos avanzados de Alaska e islas Aleutianas, ni en el nordeste, Groenlandia e Islandia con el corazón del continente. Se ha discutido mucho últimamente si sería sabio y previsor construir una carretera que atravesara la Columbia británica y comunicase a Seatle con Alaska; pero las ventajas de dicha carretera —que sólo podría estar abierta al tráfico durante una parte del año— no guardarían proporción con el costo de la misma, aun viviendo como vivimos en una época en que no vale la pena de reparar en gastos. Sería menester que transcurrieran algunos años, en el mejor de los casos, para llevar a cabo la construcción de la carretera, y entre tanto, Alaska no ha de dejar de ser un puesto avanzado sobre el mar. Lo mismo puede decirse del Mediterráneo americano y de las zonas estratégicas de la América del Sur. No existen carreteras que atraviesen la América Central, ni carreteras de primera clase que vayan desde Colombia a Ecuador o crucen las fronteras de Colombia y Venezuela para comunicar con el Brasil. La Gran Carretera Panamericana es todavía un ensueño más que una realidad, y aun el día en que se haya concluído no cambiará sensiblemente la pauta estratégica fundamental. La comunicación entre la Zona Continental de la América del Norte y las otras regiones estratégicas del hemisferio, habrá de continuar efectuándose por medio de rutas o travesías marítimas.

El Canal de Panamá es el eje y centro del sistema de comunicaciones interiores del hemisferio, y de él irradian las grandes rutas de la navegación de cabotaje, cuyas distancias revelan la magnitud del hemisferio y la



DEFENSA DEL PACIFICO
BASES NAVALES
BASES NAVALES PROPUESTAS
BASES AEREAS
BASES AEREAS PROPUESTAS
ZONA DE COMBATE DE LA AVIACION - RADIO DE 1000 MILLAS TERRESTRES
ZONA DE COMBATE DE LA ESCUADRA - RADIO DE 2500 MILLAS TERRESTRES
COSTAS DEL EJE OPUESTO
PROYECCION "AITOFF"
M.H.V.
RUTA DEL CIRCULO MAXIMO
FAIRBANKS
ANCHORAGE
KODIAK
SITKA
I. ALEUTIANAS
PETROPAVLOVSK
I. KURILE
VLADIVOSTOK
ESQUIMAL
SEATTLE
BREMERTON
S.FRANCISCO
LOS ANGELES
S.DIEGO
TOKIO
JAPON
CHUNGKING
HONG KONG
CALCUTA
MIDWAY
I.HAWAI
PEARL HARBOR
B.MAGDALENA
MAZATLAN
WAKE
JOHNSTON
MANILA
ACAPULCO
SALINA CRUZ
B.FONSECA
SAIGON
GUAM
I.FILIPINAS
ZONA DEL CANAL
I.COCOS
SINGAPORE
PALMIRA
HOWLAND
BAQUER
I.GALAPAGOS
GUAYAQUIL
BATAVIA
SOERABAJA
AMBOYNA
CANTON
MARQUESAS
TIMOR
SAMOA
PORT DARWIN
CALLAO
SIDNEY
MELBURNE
AUCKLAND
VALPARAISO

naturaleza del problema de su defensa. Desde Panamá hasta el Estrecho de Magallanes, por el occidente, la costa tiene una extensión de unas 4,500 millas, y por la vía oriental de unas 7,500, teniendo a Pernambuco, sobre la comba del Brasil, a mitad del camino. Desde el istmo hasta Nome hay aproximadamente 7,000 millas, y hasta Reykjavik 5,000, quedando Boston a mitad de camino. El problema de la defensa a cargo de Estados Unidos radica, en gran parte, en la protección de los territorios de ultramar, mediante operaciones navales y aéreas en comarcas muy alejadas de las bases patrias.

LA INVASION A TRAVES DEL PACIFICO

Uno de los aspectos del problema de la defensa de las Américas consiste en proteger la costa del Pacífico contra la invasión japonesa. El Japón correría extremados riesgos si emprendiera el ataque a fondo sobre el Nuevo Mundo, siempre que previa y totalmente no hubiera afianzado su situación en el Pacífico occidental. Cabe, por lo tanto, asegurar que el gobierno nipón consolidaría sus conquistas en Asia antes de emprender en gran escala aventuras trasoceánicas. Es muy probable que posponga los ataques serios contra el hemisferio occidental hasta que haya desalojado del Mediterráneo asiático a las potencias occidentales, conquistado las provincias de la Rusia marítima y expulsado a Estados Unidos de aquella zona del Pacífico, obligándole a retroceder hasta las islas Hawaii. Entonces, el Japón sería dueño y señor de las masas terrestres de la Siberia oriental, frente por frente de la península de Alaska, dominaría en las costas de la China, tendría en sus manos el Mediterráneo asiático y gobernaría las rutas marítimas del Océano Indico, desde Singapore hasta las Indias Orientales Holandesas.

Era imposible predecir a ciencia cierta de qué fuerzas militares dispondría el Japón para actuar contra el hemisferio occidental. El área sometida a su dominio representa un manantial casi inagotable de poder humano, pero su potencial de guerra en minerales e industria pesada está muy por debajo del de Norteamérica y Europa. Se pensaba que su producción de aviones era muy inferior a la alcanzada en Estados Unidos, y no había razón alguna para suponer que las cosas pudieran cambiar en sentido favorable al Japón. Por lo tanto, el principal instrumento de ataque había de ser evidentemente la flota, que en el otoño de 1941, constaba de 10 navíos de batalla, 6 porta-aviones, 44 cruceros, 125 destructores y unos 70 submarinos. Sin embargo, el secreto que desde 1936 envuelve el programa de construcciones navales japonesas impide comprobar la validez de estos cálculos. La escuadra japonesa es más rápida que

la de Estados Unidos, pero posee menor radio de acción, menor blindaje y no está tan bien provista de artillería pesada. Nadie sabe si en la conquista del Mediterráneo asiático perdería más barcos de los que ganara a sus enemigos y, por lo tanto, resultaba imposible prever las repercusiones que la aventura tendría en su situación naval.

1. Las avanzadas

El más importante aspecto estratégico del Océano Pacífico —ya nos hemos referido a él en diversas ocasiones— es su enorme magnitud. En este gran océano, Estados Unidos posee dos avanzadas insulares de suprema importancia estratégica. La una, situada al norte, es la isla de Unalaska, cerca del litoral de la proyección de la tierra mar adentro, en el área donde se encuentran los frentes del Artico y del Pacífico. La otra es las islas de Hawaii, situadas en medio del océano y en las proximidades del trópico de Cáncer. Actuando desde ambos puntos como bases, se puede patrullar y vigilar los lugares de acceso al hemisferio occidental desde el Pacífico.

Las islas Aleutianas

La gran ruta circular de Yokohama a San Francisco corre al norte hacia el Estrecho de Bering y dobla luego al este y al sur, continuando dentro de las 300 millas de distancia desde las islas Aleutianas. La ruta que va a puntos de destino situados más al sur pasa a distancia mucho mayor de dichas islas; pero los barcos que navegan desde Yokohama a Panamá, a lo largo de la gran ruta circular, pasarán convenientemente al norte y este de las islas Hawaii. Las Aleutianas brindan innumerables puertos de refugio y ensenadas, que en manos del enemigo servirían como bases avanzadas desde donde emprender el ataque sobre la tierra firme del continente americano. La cálida corriente del Japón modera el clima y suministra puertos exentos de hielo; pero al combinarse con el aire frío que sopla desde Alaska da lugar a mares alborotados y a frías neblinas, condiciones muy parecidas a las de Terranova. Quiere esto decir que la zona del norte constituye un mar de escasa visualidad y de navegación dificultosa.

Attu, que es la más occidental de las posesiones de Estados Unidos, se encuentra a menos de 800 millas de la que hoy es base naval y aérea rusa de Petropavlovsk, en la península de Kamchatka, y a menos de 1,000 millas de la base naval japonesa del archipiélago de Kuril. Desde que expiró el Tratado de Wáshington, el 31 de diciembre de 1936, y desaparecieron las estipulaciones relativas a zonas no fortificadas, nada im-

pide ya el aprovechamiento y desarrollo de todas las posibilidades que esta zona brinda a los efectos de defensa; de ahí que el gobierno de los Estados Unidos se haya embarcado en un progama de construcción de bases aéreas y navales. En Kiska, una de las islas occidentales de la cadena, hay un puesto de escucha para la escuadra. En la isla de Unalaska el gobierno está ampliando la base naval de Dutch Harbor para navíos menores y adaptándola también como apostadero aéreo naval desde donde guardarse contra los ataques que por el nordeste puedan cernirse sobre tierra firme.

Las islas Hawaii

La segunda avanzada insular es la gran base naval de Pearl Harbor que se proyecta como un saliente hacia Asia. Allí está la base de operaciones de la flota del Pacífico. Es una de las más grandes fortalezas del mundo, desde el punto de vista de las operaciones de superficie, a la antigua usanza de la guerra de dos dimensiones. Oahu, isla sobre la que se asienta Pearl Harbor, mide unas 25 millas de diámetro. Por ambos lados se abre un ancho valle que se prolonga por el centro. Protegen el valle, por uno y otro lado, cadenas de montañas, y los pocos desfiladeros que las atraviesan pueden ser fácilmente defendidos por una fuerza poco numerosa. A un extremo del valle hay una pequeña ciudad y algunas defensas secundarias; al otro, se encuentra Honolulú, y, en bello y bien resguardado puerto, tierra adentro, a unas 15 millas, la base de la flota. Fuertemente fortificadas, las construcciones costeras cuentan con un gran dique seco, con todas las facilidades para hacer reparaciones, con abundantes almacenes de combustible, depósitos de municiones y otros elementos de servicio y abastecimiento de la flota y de la guarnición. Se están construyendo ahora instalaciones suplementarias y bases auxiliares en otras islas del archipiélago hawaiano. Los elementos de debilidad en el cuadro estratégico son: la insuficiente defensa aérea, la necesidad de importar artículos alimenticios, pues la isla no se basta a sí misma, y la presencia de una densa población japonesa de casi 150,000 personas, establecidas en el territorio de las islas, de las que no menos de 60,000 están concentradas en el distrito de Honolulú.

Dada la situación de esta gran base central del Pacífico, en medio del océano, ofrece una zona de operaciones mucho más amplia que la de las Aleutianas, ya que éstas están casi pegadas a la tierra firme. Se encuentra a 2,400 millas de Dutch Harbor y a 5,000 del Canal de Panamá. Dista 2,500 millas de San Francisco, pero tambien 4,000 de Yokohama. Así como Dutch Harbor flanquea la ruta del norte, así también Pearl Harbor flanquea la gran ruta circular de Asia a América del Norte y

todos los accesos a Sudamérica. Mientras haya una gran flota en las islas, el enemigo sólo podrá aventurarse más allá de la base naval y acercarse al continente, desafiando grandes riesgos y peligros.

Las enormes distancias del Pacífico suscitan especiales problemas a la técnica de la guerra naval, sobre todo en lo que concierne a los servicios de reconocimiento. La enorme extensión de las vastas superficies oceánicas brinda ocasión para las sorpresas, como se demostró durante la Primera Guerra Mundial. Tambien dió testimonio de ello el afortunado ataque a Pearl Harbor con que iniciaron los japoneses las hostilidades el 7 de diciembre de 1941. Pearl Harbor no podrá desempeñar cabalmente sus funciones de base que flanquea los accesos al continente, si no cuenta con un excelente sistema de servicio o de escucha. Estados Unidos tiene la oportunidad de aprovechar plenamente las ventajas de los nuevos adelantos técnicos en aviación. El bombardero explorador de largo alcance es excelente instrumento de reconocimiento, y la posesión de una serie de islas permite crear una cadena de puestos de vigilancia a lo largo de todo el trayecto que va de las islas Aleutianas a Samoa. Mediante vuelos de patrulla desde Dutch Harbor, Midway, Johnston, Palmyra, Canton y Samoa podemos crear una pantalla de observación cerca del meridiano internacional, a través de la que han de pasar necesariamente todas las rutas practicables hacia el Pacífico oriental. Esta pantalla no acertó a cumplir su cometido en el momento de desencadenarse la guerra, y la agresión japonesa inutilizó por algún tiempo el más importante eje de la línea, el puesto de Midway. La línea de Samoa al Canal de Panamá, con sus 6,500 millas de longitud, estaba desprovista de servicios de patrulla, si bien no sea, ni mucho menos, probable que una fuerza expedicionaria se aventure a hacer un rodeo de 9,000 millas para llegar a las costas occidentales de la América del Norte. Mejoraría la situación estratégica de Estados Unidos si pudiese conseguir los dos archipiélagos enclavados en la línea de Samoa al Canal, es decir, las islas Marquesas y las Galápagos, estas últimas a unas 1,000 millas del Canal de Panamá y a unas 600 de Ecuador.

Mientras la flota del Pacífico permanezca en Pearl Harbor, lo probable es que haya pocas operaciones en aguas cercanas al litoral del continente americano. Pero si un día fuese vencida la flota británica antes de que Estados Unidos hubiese completado su programa bioceánico, entonces la escuadra del Pacífico tendría que ser trasladada total o parcialmente al otro océano o retirada a las bases de la costa occidental del continente. La retirada de Pearl Harbor a las bases de California o al área del Canal convertiría nuestras costas en zona principal de operaciones. Todavía la armada japonesa tropezaría con la casi invencible dificultad de las distancias transoceánicas; pero el hecho de que no hubiera ya en Hawaii flo-

ta alguna para cortarle la retirada le permitiría aventurarse por el norte del Pacífico, a lo largo de la gran ruta circular. Entonces, la defensa vendría a ser tarea encomendada a los submarinos, a la pericia de las flotillas y a los botes-torpederos de la defensa de costas, así como a las unidades de la flota que no hubieran sido trasladadas al Atlántico.

2. *El Continente*

El rasgo sobresaliente de la geografía militar de la costa del Pacífico, en lo que atañe al hemisferio occidental, es que presenta un litoral ininterrumpido que se prolonga casi en línea recta en dirección sudeste, partiendo de Kodiak, en Alaska, hasta el Cabo de Hornos. Esto quiere decir que, viajando con rumbo sur, uno se aleja cada vez más de Asia y que cada base naval, comenzando por Dutch Harbor, flanquea los accesos a la inmediata y protege, por lo tanto, a la zona próxima situada más al sur. Este hecho, que caracteriza la configuración de la línea costera, determina que los aspectos estratégicos de los problemas defensivos de las diferentes zonas guardan entre sí cierta semejanza y permite tratar de manera parecida la protección de ambas Américas, del Norte y del Sur.

Defensa de la costa

La defensa costera debe comenzar en lo más alto del norte, porque las islas Aleutianas y Alaska son atractivos escalones para la travesía del Pacífico. Además de Dutch Harbor, Estados Unidos ha construído bases para máquinas ligeras y apostaderos aero-navales en la isla de Kodiak y en Sitka, en la angostura de Alaska. Nuestra flota podrá disponer también del puerto del Príncipe Ruperto, en el Canadá, para cualquier acción defensiva o protectora de los accesos por el noroeste al Dominio. Desde la zona que limita al norte el continente, podremos defender también el sector meridional de esta región costera. La principal función de la defensa de la Zona Amortiguadora de Norteamérica consiste en impedir que el enemigo se establezca en bases avanzadas desde donde iniciar movimientos en dirección al sur. La franja de la costa occidental no posee valor intrínseco alguno y no ofrece, en acusado contraste con las costas de la zona oriental, fáciles accesos al corazón del continente.

Al sur de la Zona Amortiguadora yace el continente de Norteamérica que se extiende desde Vancouver hasta la frontera mexicana. El sector de esta zona perteneciente a Estados Unidos posee un litoral de 1,366 millas, con muy pocos puertos acondicionados para bases navales, menos numerosos desde luego que en la región del Atlántico. La costa se divide en

tres distritos marítimos, con cuarteles generales en San Diego, San Francisco y Seattle. Contrasta el hecho de que haya siete astilleros en el océano oriental, con el de que sólo existan dos en el Pacífico: el de Mare Island, en San Francisco, y el de Bremerton, en Puget Sound, Wáshington. También serían aprovechables el puerto de Vancouver y la base canadiense de Esquimalt; pero, dada su proximidad a Bremerton, no ampliarían el radio de las operaciones navales. Tanto Mare Island como Bremerton son ante todo astilleros en el verdadero sentido de la palabra. El mayor de los dos es el establecimiento del norte, capaz de recibir y reparar navíos de línea y portaaviones. Además de los astilleros navales, la flota dispone de las bases de operaciones de San Diego y San Pedro. Hay también siete grandes astilleros para construcción y reparación de buques mercantes. Las fortificaciones artilleras de las costas y las otras instalaciones defensivas protegen a las cinco comandancias navales, que incluyen muchos de los puertos más pequeños.

San Diego representa el último establecimiento naval de la zona del continente propiamente dicha. La inmediata extensión de litoral que va desde la frontera de México hasta la de Colombia-Ecuador en Sudamérica, representa el lado del Pacífico de la zona del Mediterráneo americano y comprende México, América Central, Panamá y Colombia. Balboa, a la entrada del Canal por el Pacífico, suministra un fuerte sistema de fortificaciones y también apostaderos navales y aéreos. No sólo protege al canal mismo, sino que brinda también una base naval de operaciones. Una flota que operase desde aquí podría proteger la mayor parte del sector costero; pero la distancia de San Diego a Panamá excede de las 3,000 millas y es, por consiguiente, incómodamente larga. Sería, pues, de gran ayuda un convenio con México que permitiera utilizar la Bahía Magdalena, Acapulco y otros puertos. Con arreglo al tratado con Nicaragua, ratificado en 1916, Estados Unidos tiene derecho a construir una base naval en el golfo de Fonseca, que toca también a Honduras y al Salvador; pero, hasta ahora, no se ha sacado provecho de esta oportunidad.

El Mediterráneo americano podrá únicamente cumplir su gran función de zona de tránsito entre el norte y el sur, el este y el oeste, en el caso de que continúe funcionando el canal de Panamá. Si la guerra se hubiese demorado hasta 1947, el canal habría perdido buena parte de su importancia como ruta de tránsito para la escuadra, aunque siempre conservaría su significación económica. Sin el canal, quedaría interrumpida la corriente de minerales esenciales que circula desde la costa occidental de la América del Sur hacia las regiones industriales del litoral atlántico de Norteamérica, viéndose obligada a emprender una ruta mucho más larga dando la vuelta al Cabo de Hornos. Pero hasta que se construya la nueva

flota y entre en servicio, la defensa del hemisferio ha de ser tarea encomendada a una escuadra uni-oceánica que necesitará usar el canal para transferirse rápidamente de uno a otro océano, ahorrándose las cinco semanas que representaría la travesía en torno al Cabo de Hornos. Todos los planes estratégicos estarán supeditados todavía durante cinco años a que se puede utilizar o no el canal, que es el más vulnerable elemento de nuestro sistema defensivo.

El canal puede quedar inservible de muchas maneras: por sabotaje, por ataque de una flota, por asalto aéreo emprendido desde porta-aviones, por operaciones de bombardeo desde aeródromos situados en las cercanías. Además de la contingencia de que se produzcan averías en las esclusas, existe siempre la posibilidad de amenazadores deslizamientos de tierras, ora debidos a causas naturales, ora a acciones hostiles, y el peligro de que la destrucción de los embalses y aliviaderos seque los lagos que forman la vía acuática artificial establecida casi a cien pies sobre el nivel del mar. Es menos probable que tenga éxito el asalto directo por acción de una flota. La base naval posee, no sólo el gran muelle de Balboa, capaz de tomar a su cargo los más poderosos navíos de línea, sino también los apostaderos de submarinos y siembra-minas que defiendan las aguas, a uno y otro extremo del canal. Pesadas baterías de largo alcance mantendrían la flota enemiga a prudente distancia, cuando las fuerzas aéreas locales no la hubieran desalentado ya a acercarse. El ataque aéreo representa mayor peligro y, a medida que aumenta el radio de acción de los bombarderos, resulta más difícil guardarse contra él. El ataque aéreo iniciado desde porta-aviones es dificilísimo en el Atlántico desde que las nuevas bases aéreas en torno al Caribe hacen posible patrullar todos los posibles accesos. Empero, todavía cabe temer estas sorpresas por el lado del Pacífico y la amenaza seguirá cerniéndose sobre el canal hasta que Estados Unidos sea capaz de crear una muralla defensiva más perfecta.

Las gravísimas consecuencias que resultarían de que se interrumpiera el tráfico a través del canal por destrucción de sus instalaciones, ha motivado serios estudios relativos a la construcción de un segundo canal que ofreciera una ruta sustitutiva a través de Nicaragua. Ha sido abandonado el proyecto, en parte por razón de su elevado costo, en parte también por el tiempo que exigiría la construcción de la obra, y el gobierno ha comenzado a construir como elemento sustitutivo una tercera serie de esclusas en el actual canal de Panamá, lo bastante alejadas de las anteriores para que disminuyan las probabilidades y ocasiones de avería debidas a la misma causa. La obra será lo bastante grande para dar cabida a cinco navíos de línea de 65,000 toneladas cada uno, proyectados en el nuevo programa que se espera esté listo para 1946.

Desde que se abrió el canal, la costa occidental de Sudamérica está más cerca de Estados Unidos que de ninguna otra fuente de poder, tanto en función de las rutas aéreas como de las marítimas. La acción naval puede extenderse desde Panamá hasta casi al sur del trópico de Capricornio y permitirá proteger la costa de la América meridional hasta la frontera de Chile. Sería muy difícil ampliar más al sur el radio de protección, porque en realidad no existe a lo largo de la costa puerto alguno adecuado donde establecer bases navales. El corazón y centro de Chile se encuentra mucho más allá del radio de combate de las flotas americanas que operasen desde Panamá; su defensa habría de ser por lo tanto confiada a las fuerzas armadas locales. La división alemana de cruceros de Von Spee, llamada del Lejano Oriente, con base en Tsingtao, acertó en 1914 a cruzar el Pacífico, tomando combustible de barcos carboneros en los mares del sur, y libró no lejos de la costa de Coronel, al sur de Valparaíso, una acción afortunada contra el escuadrón de cruceros británicos que mandaba Cradock. Cabe, por lo tanto, aceptar que el Japón también pudiera llevar su acción naval a las costas de Chile; pero semejante acción apenas podría ser punto de partida de una invasión. Todavía hay gran diferencia entre atravesar el Pacífico con una escuadrilla de cruceros y mantener una ruta de abastecimiento para una fuerza expedicionaria, teniendo por medio 10,000 millas de agua.

Estando situado Chile en la punta del continente de Sudamérica y a lo largo del estrecho de Magallanes, posee una situación estratégica que podría llegar a ser del mayor interés para Estados Unidos, en caso de emergencia. Si el canal de Panamá dejara un día de ser utilizable, la ruta en torno al estrecho de Magallanes o al Cabo de Hornos sería el único camino por donde trasladar unidades de la escuadra de Estados Unidos de Norfolk a San Diego y viceversa. Ello exigiría cuando menos la neutralidad benévola de Chile y el servicio de sus puertos. También cabe concebir que las rutas de cabotaje por la costa occidental, partiendo de Panamá, pudieran ser en especiales circunstancias la única ruta marítima por donde enviar abastecimientos a la región del Plata. Si una Alemania victoriosa lograse dominar, no sólo en Dakar, sino también en Natal, en la comba del Brasil, podría ser muy bien que se interrumpiera la ruta de cabotaje por la costa oriental de Sudamérica.

Aviación de bases terrestres

La defensa que el poder marítimo puede procurar a esta prolongada costa ha de ser, como es natural, completada por medio del poder aéreo, mediante aeródromos. Es importante no sólo para que la flota defensora

pueda afirmar la superioridad aérea en la zona costera, sino también para que mantenga alejadas a las fuerzas enemigas de aquellos sectores de la costa donde no sea posible emplear las fuerzas navales, ya porque estén comprometidas en otro lugar del océano, ya porque el grueso de la escuadra haya sido trasladado al Atlántico. Para que la aviación pueda desempeñar este cometido ha de disponer de un cordón de bases a lo largo de todo el camino que va de Alaska a Chile. Gran parte de esta zona costera está suficientemente atendida merced a las facilidades de que ahora se dispone, pero todavía existen serias lagunas, especialmente entre San Diego y el canal de Panamá y entre Colombia y Chile.

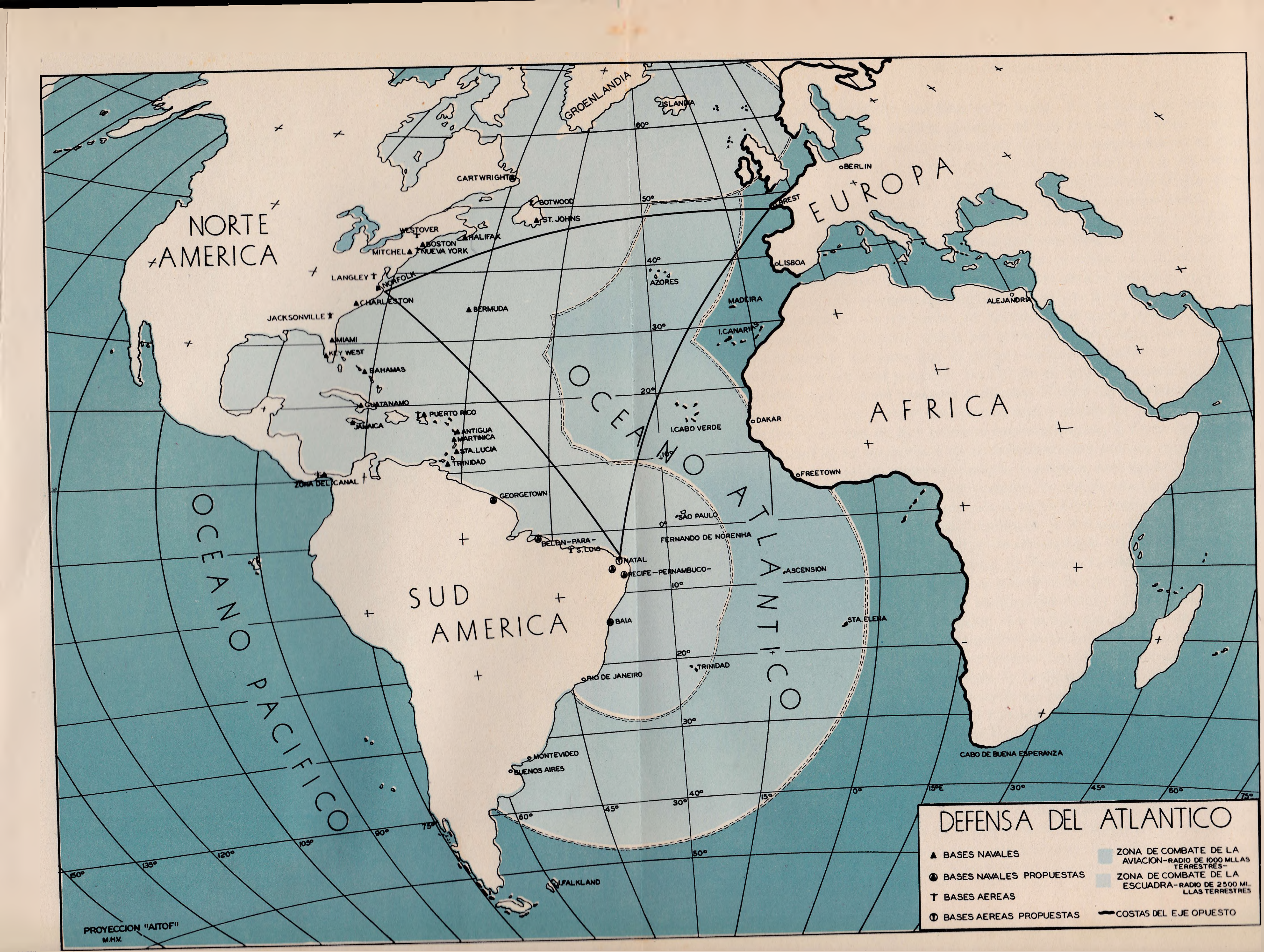
El gobierno de Estados Unidos acelera las obras en las nuevas bases aéreas de Fairbanks y Anchorage, en Alaska; el gobierno del Canadá, merced al acuerdo de defensa conjunta, ha podido echar mano de las actuales y de las futuras bases de la Columbia británica. Nuestros estados del Pacífico poseen abundantes aeródromos, los más importantes de cuyos centros están en torno a Seattle, Portland, San Francisco y los Angeles. Estados Unidos puede disponer de los aeropuertos existentes en México, por virtud del arreglo recíproco que permite su uso para los aviones en vuelo a Panamá, con tal de que hagan el trayecto sobre territorio mexicano dentro de las veinticuatro horas. Este arreglo ha sido un gran alivio para Estados Unidos y facilita la defensa del Canal de Panamá; pero no suministra bases de operaciones a lo largo de las indefensas 2,000 millas de litoral mexicano. Cabe, por lo tanto, esperar, que México transforme sus campos de aviación en bien pertrechadas instalaciones que puedan ser asequibles a Estados Unidos en el caso de que México necesitara la colaboración del poderío aéreo del vecino del norte. Desde Panamá puede atenderse al sector de la costa oeste de la América Central, y será posible ampliar mucho el radio de acción, apostando un *ténder* y una escuadrilla de bombarderos de vigilancia en la Bahía de Fonseca.

La geografía no favorece la defensa del canal de Panamá en este lado tanto como en el del Atlántico, sin que sea, sin embargo, imposible crear un servicio de patrulla aérea sobre considerable sector de las aguas costeras. Se podría atender a la línea interior desde puntos situados en la Bahía de Panamá, y a la exterior desde la de Fonseca, Costa Rica, islas de los Cocos e islas Galápagos, y desde un apostadero que se estableciera en las costas de Colombia o en las del Ecuador. La república de Panamá ha autorizado a Estados Unidos para construir aeródromos en su territorio; pero aún no le han otorgado autorizaciones semejantes para construir las demás bases navales. Escuadrillas de bombarderos que operasen desde las bases del canal podrían actuar con eficacia a distancias tales como a lo largo de las costas de Colombia; pero Ecuador y Perú se hallan fuera del radio de

acción de las unidades con base en Panamá. Por lo tanto, se robustecería extraordinariamente nuestra situación en este sector de la costa occidental de Sudamérica si se pudiera conseguir el uso de campos aéreos en Buenaventura (Colombia), cerca de Guayaquil (Ecuador), y en las cercanías del Callao (Perú). El radio de acción de los bombarderos de los aeródromos se ampliaría así hasta el límite de la zona de combate naval.

Conflictos de carácter regional complican el problema e impiden la creación de las facilidades necesarias para que Estados Unidos organice las defensas aéreas en el sector sur de esta zona de costas. La invasión japonesa presenta remotas e irreales probabilidades para el Ecuador, en contraste con la muy real amenaza que significa la presencia de un ejército peruano de ocupación en su territorio. Al Ecuador se le antoja que la amenaza de un ataque de Asia sería quizás un quebradero de cabeza para las generaciones futuras, mientras que el peligro de que su vecino intente conquistarlo es una realidad presente. Ha habido en este desventurado país ciertos círculos anhelosos de conceder a Estados Unidos las necesarias facilidades en las Galápagos y en el continente, aun a sabiendas del riesgo que ello implica, a cambio de que nosotros emprendiéramos la tarea de proteger la integridad de su territorio y de su independencia política contra el vecino del sur. Garantizar fronteras dudosas constituye arriesgado negocio en el mejor de los casos; pero en el presente, es seguro que mataría todas las oportunidades de obtener bases aéreas en el Perú. Hasta tanto no se haya resuelto satisfactoriamente este problema, la defensa de la región costera situada al sur de Colombia habrá de ser confiada a la distancia, a las débiles fuerzas locales y a la escuadra de Estados Unidos.

Si a pesar de las fuerzas aéreas y navales de que se dispone, el enemigo lograse desembarcar en la costa Pacífica del Nuevo Mundo, las consecuencias serían graves, mas no fatales. La ocupación del sur de California, donde está concentrada la producción de petróleo y de máquinas aéreas, sería la que irrogara mayores perjuicios. La costa occidental es la menos importante desde el punto de vista de la defensa del hemisferio y la topografía impide que se pueda convertir en punto de partida de un ataque contra los centros vitales. En el Canadá, la Cordillera de la Costa y las Montañas Rocallosas; en Estados Unidos, las Sierras y las Rocallosas; En México y Centroamérica, la Sierra Madre, y en Sudamérica los Andes ofrecen barreras que impiden entrar desde el este a las zonas realmente vitales del hemisferio. La muralla de montañas presentaría algunos obstáculos a una avalancha aérea rumbo al este; pero la topografía por sí sola no bastaría para impedir que la zona de desembarco se convirtiese en punto de partida de una acción aérea de este tipo. Sin embargo, el problema sólo sería verdaderamente grave cuando permitiese al enemigo quedar en posesión du-



DEFENSA DEL ATLANTICO
NORTE AMERICA
SUD AMERICA
EUROPA
AFRICA
GROENLANDIA
ISLANDIA
OCEANO ATLANTICO
OCEANO PACIFICO
CARTWRIGHT
BOTWOOD
ST. JOHNS
WESTOVER
HALIFAX
BOSTON
MITCHEL
NUEVA YORK
LANGLEY
NORFOLK
CHARLESTON
JACKSONVILLE
BERMUDA
MIAMI
KEY WEST
BAHAMAS
GUANTANAMO
JAMAICA
PUERTO RICO
ANTIGUA
MARTINICA
STA. LUCIA
TRINIDAD
ZONA DEL CANAL
GEORGETOWN
BELEN-PARA-
S. LUIS
NATAL
RECIFE-PERNAMBUCO-
BAIA
RIO DE JANEIRO
MONTEVIDEO
BUENOS AIRES
I. FALKLAND
BERLIN
BREST
LISBOA
AZORES
MADEIRA
I. CANARIAS
ALEJANDRIA
DAKAR
I. CABO VERDE
FREETOWN
SAO PAULO
FERNANDO DE NORENHA
ASCENSION
STA. ELENA
TRINIDAD
CABO DE BUENA ESPERANZA
BASES NAVALES
BASES NAVALES PROPUESTAS
BASES AEREAS
BASES AEREAS PROPUESTAS
ZONA DE COMBATE DE LA AVIACION-RADIO DE 1000 MLLAS TERRESTRES-
ZONA DE COMBATE DE LA ESCUADRA-RADIO DE 2500 MI. LLAS TERRESTRES
COSTAS DEL EJE OPUESTO
PROYECCION "AITOF"
M.H.V.

rante largo tiempo de una gran comarca y cuando lograse crear un sistema trasoceánico de avituallamiento para alimentar sus bases. En el continente norteamericano, aplastantes fuerzas aéreas que convergieran desde oriente sobre el punto de desembarco, podrían arrojar al enemigo de la zona ocupada, cercándolo con un ejército mucho mayor que el que lograran traer sus transportes. La zona atlántica del continente sudamericano no estaría en condiciones de presionar militarmente al otro lado de los Andes, por falta de poder aéreo y por carecer de bases intermedias; por eso, la acción que neutralizase la cabeza de playa del enemigo habría de venir del continente norte.

La posición defensiva del hemisferio occidental es excesivamente fuerte en relación con el Lejano Oriente. Sus elementos vitales se encuentran fuera del alcance de los bombarderos de aeródromos y más allá de la franja de combate eficaz del poderío marítimo. Incluso por la ruta más corta, la de Vancouver a Yokohama, la distancia es de 5,000 millas. Tan difícil sería al Japón desembarcar un ejército en San Francisco como a Estados Unidos en Yokohama. Mientras se pueda disponer como centros de operaciones de las bases de Alaska y Hawaii y mientras esté apostada en Pearl Harbor una flota del mismo volumen más o menos que la japonesa, el Pacífico oriental estará a seguro, salvo la acción de los submarinos, las incursiones de unidades de superficie y algún raro ataque de bombarderos procedentes de porta-aviones. La orientación del litoral americano permite que cada base costera flanquee a la inmediata; por otra parte, existe un cordón de bases aéreas desde el cual prestar a la flota el apoyo de la aviación de aeródromos. Contra el Japón a solas podremos defender la zona que va desde Alaska al Perú. Chile no estaría tan bien protegido como el resto del continente; pero las distancias al Japón determinan también que sea el país menos vulnerable. La distancia, la configuración y el emplazamiento de las islas Hawaii, todo contribuye a hacer del Pacífico el menos peligroso de los dos océanos que nos separan del Mundo Antiguo.

LA INVASION A TRAVES DEL ATLANTICO

En el Pacífico, es nuestra propia flota la que se interpone entre la costa americana y el peligro japonés. En el Atlántico, la función protectora durante la Segunda Guerra Mundial pertenece en primer lugar a la escuadra británica. Si esta fuera un día derrotada, la zona trasatlántica presentaría peligros de invasión mucho mayores que el Lejano Oriente. La esfera de dominio alemán abarcaría Europa y Africa y, por lo tanto, Noruega, Irlanda y Dakar, es decir, los puntos situados frente a las más cortas travesías trasatlánticas. El mundo alemán, aunque de población

muy inferior a la del Asia japonesa, le supera con mucho en potencial de guerra, debido a su mejor dotación de recursos naturales y a su mayor capacidad industrial. Podría levantar un ejército mucho más numeroso que el que jamás hubiera soñado el Nuevo Mundo e igualarle en la calidad de sus armas y aprestos. Cabría predecir que una Alemania victoriosa dispondría de una fuerza aérea, si no mayor, al menos igual a la de Estados Unidos y de una capacidad de construcción de areoplanos no muy inferior a la de la Zona Continental de Norteamérica.

Es tan difícil pronosticar la probable fuerza naval del socio europeo de la alianza totalitaria como profetizar el futuro poderío marítimo de la armada japonesa. Si se toma como punto de partida el conjunto de fuerzas navales que había en enero de 1941 en Alemania, Francia e Italia y se añade a esas cifras el número de barcos entonces en construcción, se llega a concluir que la fuerza combinada de nuestro adversario atlántico puede cifrarse en 23 acorazados, 5 porta-aviones, 64 cruceros, 261 destructores y 500 submarinos. Pero nadie puede adivinar cuántos de estos navíos se perderían antes de alcanzar la victoria, ni cuál sería el destino de la flota británica, que al desencadenarse la guerra disponía aproximadamente de la misma fuerza que Estados Unidos. ¿Seguiría combatiendo? ¿Se rendiría? ¿Se hundiría a sí misma? ¿Quedaría a las órdenes del Vichy londinense? ¿Lograría escapar? Todo cabe dentro de lo posible y, por lo tanto, el cálculo del poderío naval de la alianza eurásica en el Atlántico queda confiado a meras conjeturas.

1. Las avanzadas

El cuadro estratégico del Atlántico, en función de la defensa del hemisferio por Estados Unidos, difiere profundamente del relativo al Pacífico. Las más reducidas dimensiones de este océano sitúan al enemigo potencial mucho más cerca de la costa este del hemisferio, donde están precisamente enclavadas todas las comarcas vitales del Nuevo Mundo. La zona de base de las operaciones navales enemigas, es decir, la que se extiende entre Liverpool y Marsella, se halla relativamente mucho más al norte que la similar del Océano Pacífico, y la configuración de la línea costera del hemisferio occidental crea cuando menos dos zonas de grave exposición, en contraste con la única zona de peligro del océano occidental.

Islandia

La ocupación de Islandia ha dado a Estados Unidos en el norte del Atlántico una posición que en cierto modo puede compararse a la de Dutch Harbor en el Pacífico. Se encuentra aquella isla en el punto de unión

de los frentes ártico y nordatlántico, sobre la gran ruta circular de Nueva York a Moscú y en la ruta marítima que va de Boston a Arcángel. Las grandes rutas circulares que discurren desde los puertos británicos y franceses a la costa oriental de Estados Unidos doblan por el norte hacia Groenlandia y se inclinan luego hacia el sur y el oeste, rumbo a Terranova. Reykjavik, capital de Islandia, flanquea desde el norte todos los accesos al continente americano. Está emplazada cerca de la más estrecha travesía nordatlántica, la que va de Groenlandia a Noruega, a unas 500 millas de la primera y a 850 de la última. Sólo hay 450 millas desde las islas Faeroe a Islandia, por lo que esta última constituye una estación atractiva y codiciable para cualquier fuerza aérea que intentase acercarse al hemisferio occidental.

El deseo de obtener una base naval para servicios de patrulla y para escolta de los buques que hagan la travesía nordatlántica inspiró la ocupación de Islandia. En circunstancias de victoria alemana sobre Europa, no sería menester pensar ya en patrrullas ni escoltas e Islandia funcionaría entonces exclusivamente o como elemento protector de la Groenlandia o como base de posibles ataques sobre el continente por el flanco norte. Su proximidad a Noruega, a las Faeroes y a Escocia y su alejamiento de Terranova y de Boston la convertirían en posición extremadamente vulnerable. Hasta la propia línea vital de comunicaciones con la zona de base que está situada entre Boston y Charleston, queda desbordada por los puertos de Irlanda. Mas, aunque vulnerable, su valor como avanzada es indiscutible y valdría en verdad cuantos esfuerzos se hicieran por conservarla.

Las Azores

Islandia ofrece facilidades parecidas a las de Dutch Harbor; pero Estados Unidos no posee en medio del Océano Atlántico ninguna posición que pueda compararse a la que ocupan las islas Hawaii en el Pacífico. Verdad es que existen a gran distancia de las costas del Nuevo Mundo cierto número de islas que, a primera vista, parecen brindar ventajas estratégicas comparables a las del archipiélago de Sandwich en el otro océano; pero un análisis más escrupuloso demostraría que su emplazamiento es completamente distinto. Las islas de Cabo Verde están aproximadamente a 3,000 millas de Nueva York y ligeramente al sur del trópico de Cáncer; pero se encuentran demasiado apartadas hacia el sur para que permitan dominar desde allí las rutas nordatlánticas y, además, no poseen ninguno de los recursos naturales necesarios para crear una gran base. No existen en realidad facilidades de abrigo o puerto y sería poco menos que imposible crearlas. El clima es insalubre y no hay suficiente agua fresca para atender a

las exigencias de una base naval. Pero aun cuando la naturaleza las hubiera dotado con mayor generosidad, las islas seguirían siendo inadecuadas para el fin que se pretende. La fortaleza defensiva que presenta Pearl Harbor deriva en gran parte de la distancia a que se halla del Japón. Las islas del Atlántico no tienen frente a sí tanta extensión de mar. La costa del Mundo Antiguo está muy cerca de las islas de Cabo Verde, a menos de 500 millas. En el caso de que una Alemania victoriosa tuviera en sus manos el continente, la base americana establecida en aquellas islas se encontraría en las mismas circunstancias de Manila, no en las de las islas Hawaii. Representarían un talón de Aquiles y no una torre de fortaleza.

Mejor acondicionadas desde el punto de vista del emplazamiento, en relación con las rutas trasatlánticas, están las islas Azores. Hállanse situadas cerca del paralelo 40, frente a los lugares por donde se entra al mar Mediterráneo europeo, a 2,500 millas aproximadamente de Nueva York y 2,000 de las Bermudas. Flanquean por el sur todos los accesos a Norteamérica, lo mismo que Islandia flanquea los accesos por el norte, y además los de la América del Sur. Si Estados Unidos pudiera disponer de dicho archipiélago como base de una gran flota, cualquier enemigo que pretendiese moverse más allá, acercándose al hemisferio occidental, se aventuraría a correr grandes peligros. Mas las islas Azores, aunque mejor dotadas que las de Cabo Verde, carecen también de los recursos naturales necesarios para construir allí la base de una comandancia de la flota. Desde el punto de vista de las distancias relativas, no sería tan difícil defenderlas como en el caso del otro archipiélago situado más al sur; pero todavía estarían las ventajas de parte de Europa. La más corta distancia al Nuevo Mundo son las 1,400 millas que hay de las Azores a Terranova. El centro de la Zona Continental de América del Norte se halla a 2,500 millas. En cambio, el continente del Mundo Antiguo dista unas 1,200 millas desde Brest y unas 1,000 desde la zona Lisboa-Gibraltar-Casablanca. Quiere esto decir que una base establecida en estas islas quedaría dentro del radio de acción de los aeródromos que operasen desde dicha zona concéntrica. Sería tan difícil defender dicha base desde el hemisferio occidental contra el ataque de Europa, como defender desde Egipto la isla de Creta contra los ataques de Grecia.

En su discurso de 27 de mayo de 1941, el Presidente Roosevelt puso de relieve la importancia de las Azores y de las islas de Cabo Verde como avanzadas estratégicas para la defensa del hemisferio. Estas declaraciones causaron gran consternación en Lisboa, sobre todo al tener noticia de que otro puesto avanzado, Islandia, había sido ocupado por las fuerzas de Estados Unidos. El gobierno portugués inquirió discretamente en Wáshington si Estados Unidos meditaba emprender una acción semejante en las

posesiones portuguesas. Claro es que la respuesta fué negativa. El ministro portugués en Wáshington anunció el 14 de julio de 1941 en una declaración a la prensa que el gobierno de Estados Unidos le había informado que no proyectaba acción alguna encaminada a ocupar las islas Azores y las de Cabo Verde.

La línea Dutch Harbor-Midway-Pearl Harbor-Samoa no es análoga a la que forman Islandia, las Azores y Cabo Verde en la geografía militar del Atlántico, sino a la de Islandia-Terranova-Bermuda-Puerto Rico. Comprende una franja mucho más estrecha de océano y sólo protege el continente norte, dada la situación que ocupa al oriente de América del Sur. La costa continental de Sudamérica, en vez de ser simple prolongación de la de América del norte —en cuyo caso se alejaría de Europa— se inclina acentuadamente hacia el este, aproximándose al Africa. Hay sólo un Océano Pacífico; pero hay dos Atlánticos, el del norte y el del sur, y la defensa del hemisferio en el océano oriental presenta tres problemas distintos: el primero, la defensa de la costa que va de Groenlandia a Miami, donde está comprendida la zona amortiguadora de América del norte y la zona continental; el segundo, la defensa de la línea de Miami a Natal, línea que discurre en ángulo recto con la primera y comprende el borde oriental del Mediterráneo americano y la costa de la zona amortiguadora de América del sur; el tercero, la línea de Natal a Cabo de Hornos, que corre paralela a la costa norteamericana e incluye la zona equidistante de la América del Sur.

2. *La Zona Amortiguadora de Norteamérica*

La parte más expuesta del nordatlántico es la zona amortiguadora de América del norte, desde Groenlandia a la punta meridional de Labrador. Es la región más próxima a Europa y, aunque carece de valor intrínseco, tiene importancia estratégica, porque está inmediata a la gran ruta circular y porque su margen inferior está muy cerca del más fácil punto de acceso al corazón del continente: la cuenca del río San Lorenzo. Labrador y Groenlandia ofrecen escaso atractivo al visitante, mas tampoco tienen nada que ofrecer a los fines de establecer allí una base. De ahí que sea más fácil emprender la defensa de esta zona desde las posiciones insulares situadas a ambos extremos, Islandia al norte y Terranova al sur. Julianehaab, en la punta meridional de Groenlandia, no lejos del Cabo de Farewell, está poco más o menos a mitad de camino entre Islandia y Terranova y sería la etapa lógica para comunicar por vía aérea con Europa. En el convenio adoptado para establecer el protectorado temporal sobre la Groenlandia, se otorgó a Estados Unidos el derecho a construir y mantener campos de aterrizaje, bases de hidroplanos, estaciones de radio y me-

teorológicas. Las últimas pueden llegar a ser las más importantes de todas. El acceso aéreo por el norte, aunque teóricamente factible, no constituye en realidad una ruta muy práctica. Las circunstancias climatológicas del nordatlántico no brindan buen tiempo para el vuelo, y la costa de la Groenlandia, tan llena de fiordos, sólo puede ofrecer abrigo y anclaje durante una parte del año. Espesas nieblas ocultan la costa desde marzo a septiembre y los puertos del litoral este permanecen cubiertos de hielos hasta los últimos días de agosto. La costa occidental, que dobla hacia Labrador y Bahía de Hudson, es más acogedora, pero aun aquí son muy limitadas las posibilidades de establecer bases.

3. *La Zona Continental de Norteamérica*

La dirección del litoral de la zona continental de Norteamérica ofrece las mismas ventajas que la costa oeste. Se orienta en dirección sudoeste, lo que quiere decir que todos sus puertos, cuanto más alejados de Terranova, más se alejan también de Europa. De tal manera, la línea de la costa es prácticamente una prolongación de la ruta marítima que parte de Irlanda, y cada una de las bases, lo mismo las efectivas que las posibles, flanquea a todos los puertos situados más al sur. A medida que el enemigo ponga sus objetivos más cerca de la Florida, en esa misma medida serán más largas y expuestas las líneas de comunicaciones y más numerosas las bases que tiene que capturar o neutralizar.

El sector perteneciente a Estados Unidos en la costa continental mide unas 2,000 millas de longitud y está pródigamente dotado de excelentes puertos que reúnen especiales condiciones para convertirlos en bases navales. La costa se halla libre de hielos todo el año y fuera del alcance de la franja de combate de las flotas europeas. Cerca de este litoral radica el corazón económico de la nación y los centros importantes de su industria pesada en que descansan en último extremo todos los esfuerzos bélicos. Se divide a los fines navales en cinco comandancias, con los cuarteles generales en Boston, Nueva York, Filadeldia, Norfolk y Charleston, cada uno de los cuales posee un astillero naval, siendo el más importante el de Norfolk. Este puerto se comunica con la gran base de operaciones de la Bahía de Chesapeake y protege las entradas a las grandes fábricas de cañones de la armada y a la gran factoría naval de explosivos que está en Wáshington. Además de los del gobierno, hay numerosos astilleros privados capaces de construir y reparar los barcos de mayor desplazamiento. Los astilleros navales, juntamente con cierto número de instalaciones suplementarias, suministran a la flota un cordón de bases de operaciones que se prolonga desde Maine a Key West. Además de las bases aeronavales enlazadas con

los apostaderos de la flota, hay una cadena de aeródromos del ejército que se extiende desde la frontera canadiense hasta la Florida, asegurando así a la escuadra el apoyo de la aviación de tierra a lo largo de toda la zona de la costa.

La defensa de la zona continental de la América del Norte no depende sólo de las bases de tierra firme. Una sagaz diplomacia ha permitido aprovechar, además de cuanto de útil hay en las posesiones de Estados Unidos, diversos apostaderos situados en la vanguardia del litoral del continente. Fruto de esta labor es la línea de avanzadas Terranova-Bermuda-Puerto Rico. Ya hemos aludido a la importancia de Terranova como elemento defensivo de la zona amortiguadora de la América del norte. Pues aun lo es mayor para la defensa del continente. La isla se halla sólo a 2,000 millas de Irlanda y, por lo tanto, en la periferia de la franja de combate de las flotas europeas. En las dos guerras que ha sostenido Estados Unidos contra potencias navales de Europa, San Juan, en la punta de Terranova, fué la base avanzada de los ejércitos invasores de los ingleses. Terranova es el punto más próximo al enemigo y está situada en el flanco norte de todos los accesos practicables al continente. Las aguas agitadas y las condiciones climatológicas presentan grandes dificultades a la navegación, especialmente en invierno, pero no cabe discutir su importancia desde el punto de vista del emplazamiento geográfico.

En los días de pre-guerra, Terranova era el punto de partida de las travesías trasoceánicas de las Líneas Aéreas Panamericanas, y desde que comenzó el conflicto los bombarderos americanos vuelan normalmente sobre la ruta que lleva desde allí a Inglaterra. La adquisición de bases en Terranova ha ampliado mar adentro el límite de las operaciones navales y aéreas de Estados Unidos y ha aumentado la profundidad de la zona defensiva. Partiendo de las bases de Halifax, Nueva Brunswick e isla del Príncipe Eduardo, se llega fácilmente desde el continente a Terranova, y el servicio de patrulla desde San Juan puede cubrir la costa de Labrador y de la Groenlandia meridional y vigilar tanto las rutas aéreas del norte como la gran ruta marítima circular de Irlanda.

Terranova, juntamente con la ya mencionada zona de Labrador y Nueva Brunswick, es la región más expuesta de todo el hemisferio occidental. Si, abatida la Gran Bretaña, nos viéramos obligados a retirarnos de Islandia —lo que sería más que probable—, Terranova quedaría convertida en primera base importante de nuestra defensa contra el ataque desencadenado a través del Nordatlántico, puesto que la Groenlandia carecería de toda utilidad. Como la flota atlántica no sería suficiente o habría de estar atareada en otra parte, sería menester proteger la isla mediante una densa concentración de poder aéreo, no obstante las pobres condiciones de

vuelo durante la mayor parte del año. Contando con gran número de escuadrillas de bombarderos de largo alcance, apostadas en Terranova, para dar razón de la flota que osara acercarse, y con numerosos aviones de combate de largo radio de acción para hacer frente a cualquier fuerza aérea que se proximara, podríamos asegurar de manera suficiente el sector nordeste de la zona continental.

La próxima avanzada insular es Bermuda, a cinco horas de vuelo de Nueva York, popular estación de vacaciones donde los turistas americanos ostentaban las últimas modas playeras y satisfacían su añoranza de la bicicleta como medio de transporte. Ofrecería muchos menos encantos como base aérea en manos del enemigo. Bastaría el radio de acción de 1,000 millas para que el enemigo cubriese la mayor parte de la costa continental, desde Halifax a las islas Vírgenes. Por fortuna, las ventajas estratégicas de su emplazamiento están a disposición de Estados Unidos y no al servicio del enemigo. Se están mejorando las facilidades que como puerto ofrece, a fin de que pueda abrigar cruceros y flotillas de máquinas menores. Se construyen cuarteles para las unidades antiaéreas y se preparan bases para los aviones que han de patrullar el Atlántico occidental.

En Cuba se encuentra la primera base insular al sudeste de la zona continental, al este de la isla y cerca del estrecho de Windward. Merced a un contrato de arrendamiento, Estados Unidos dispone de excelente posición en la bahía de Guantánamo. Esta bahía facilita un puerto amplio, bien abrigado y fácilmente defendible, con bastante profundidad para que ancle la flota de combate. El problema de avituallamiento de esta base se ha simplificado mucho gracias al ramal de la red ferroviaria cubana que enlaza con los ferrocarriles del continente mediante el porta-trenes de La Habana a Florida. Guatánamo no posee en la actualidad ni fortificaciones permanentes ni facilidades de carga y reparación, por lo que los barcos de línea tienen que trasladarse para estos fines a Norfolk, y las unidades menores, a San Juan. Un gran campo de aviación suministra base de operaciones tanto para los aeroplanos del ejército como para los de la armada, y también una estación de paso hacia la inmediata avanzada de Puerto Rico. El convenio de los destructores, celebrado con Inglaterra, nos ha permitido establecer una pequeña base de aeroplanos de vigilancia en las Bahamas, alejando mucho de esta manera el riesgo de una acción por sorpresa desde el laberinto de islas contra el estrecho de La Florida, la base de Cuba o la ruta de Puerto Rico.

Puerto Rico ocupa en relación con la costa oriental del continente norteamericano una situación estratégica en cierto modo parecida a la de Hawaii en la costa occidental, aunque sólo se extiende a mil millas mar adentro, en vez de las 2,000 de Hawaii. Flanquea todos los accesos por el

sur a la zona del continente, de la misma manera que Terranova los flanquea por el norte. La isla no brinda facilidades portuarias comparables a las de Pearl Harbor; pero, aprovechando lo que haya de utilizable en la isla misma, así como en las de la Culebra y en las Vírgenes, situadas en las cercanías de aquella, el gobierno se ha empeñado en construir una base digna del emplazamiento estratégico. Habrá allí fortificaciones, facilidades portuarias y de reparación en San Juan, amplio lugar de anclaje en la sonda de la Culebra y en la de Vieques, y bases para los aviones de la marina y del ejército, desde donde los navíos de vigilancia y los bombarderos de largo alcance pueden iniciar vuelos e incursiones hacia las islas de Cabo Verde.

Terranova, Bermuda, las Bahama y Puerto Rico brindan la posibilidad de establecer una pantalla de observación que cubra todos los accesos a la Zona Continental. Esta línea se halla mucho más cerca de la costa que su equivalente del océano occidental; mas, aunque ello quizá constituya un inconveniente desde el punto de vista de la exploración y pronto aviso, presenta grandes ventajas en función de las operaciones de bombardeo. Toda la media luna que forma el sector del Atlántico occidental entre Terranova, Puerto Rico y la costa del continente, puede ser cubierta ahora por aviones apoyados en bases terrestres. Mientras los extremos y el punto medio de la línea Terranova-Bermuda-Puerto Rico estén firmes y seguros en manos norteamericanas, será suicida para cualquier flota el que se aventure a penetrar al poniente de esta línea, de no ser en rápidas incursiones por sorpresa. La amenaza de invasión del continente norteamericano desde Europa es mucho más grave que la de Asia, porque el Atlántico es mucho más estrecho que el Pacífico; pero mientras Estados Unidos mantenga una poderosa fuerza aérea de largo radio de acción, el peligro podrá quedar reducido al mínimo.

4. El Mediterráneo Americano

El Mediterráneo americano es la segunda zona estratégica del hemisferio en el Atlántico. Se compone del golfo de México y del Caribe con un litoral continental y una cadena de islas que bordea el mar por oriente. Aun antes de haber celebrado con la Gran Bretaña el tratado de los destructores, esta superficie estaba relativamente protegida contra las amenazas del nordeste, pero peligrosamente expuesta a las del sudeste.

Los apostaderos de las grandes Antillas, ya mencionados al tratar de la defensa de la costa norteamericana, poseen, por supuesto, idéntico valor como avanzadas desde donde oponerse a los intentos de penetración en el golfo de México o en el Caribe. El estrecho de la Florida, entre esta pen-

ínsula y la isla de Cuba, queda dominado desde las posiciones continentales de Pensacola y Key West; el paso de Windward, desde la bahía de Guantánamo; el paso de Mona, desde Culebra y Puerto Rico; y el de Anegada desde Santo Tomás, en las islas Vírgenes.

Las pequeñas Antillas se extienden en un gran círculo allende las islas Vírgenes y se inclinan al Sur hacia el continente de Sudamérica. Son posesiones británicas, francesas y holandesas, resíduos de la antigua condición colonial del hemisferio. Estados Unidos no posee en esta región isla alguna y su situación estratégica era antaño muy débil en lo que concierne a las entradas por el sudeste al mar Caribe. Esta debilidad ha sido en parte remediada mediante el acuerdo de arriendo de las bases de las Indias Occidentales Británicas, que cierran la antigua brecha. Ello permite crear una importante base de operaciones en Trinidad, cerca de la entrada meridional del Mediterráneo americano, y enlazar esta base con la de operaciones de Puerto Rico, mediante los apostaderos intermedios de Santa Lucía y La Antigua.

La base del golfo de Paria, entre Venezuela y Trinidad, domina el importante paso que discurre entre la isla y Tobago, y las entradas subsidiarias desde el este. Permite también ampliar en otras 1,000 millas la observación aérea a lo largo de las costas de Sudamérica y mar adentro, más allá de las entradas al canal de Panamá. El golfo de Paria posee la gran ventaja de tener dos salidas, y la isla de Trinidad está dotada de excelentes recursos naturales y muy cerca de las regiones productoras de petróleo de Venezuela y de las refinerías de las islas holandesas de Aruba y Curaçao. Una base aérea del ejército sirve de complemento a la base naval, desde donde la fuerza de ataque de los grandes bombarderos puede actuar eficazmente sobre amplísima zona. Cabe establecer entre esta base y Puerto Rico las estaciones de tránsito de Santa Lucía y La Antigua.

Además de las nuevas bases de la costa, Estados Unidos ha conseguido autorización para operar desde Jamaica, que ocupa en el Caribe un lugar estratégico comparable al de Malta en el Mediterráneo europeo. Hállase la isla de Jamaica inmediatamente detrás del paso de Windward y delante de todas las entradas o accesos al istmo. Como su gemela de Europa, perdió buena parte de su antigua importancia a consecuencia del engrandecimiento de las bases circundantes, que en este caso pertenecen a Estados Unidos; por ello, su principal función es servir como base intermedia entre la zona del canal y las avanzadas de la cadena de islas del Mediterráneo americano.

5. *La Zona Amortiguadora de la América del Sur*

El continente norteamericano y el Mediterráneo ocupan en el Atlántico una situación estratégica casi tan favorable como en el Pacífico, pero no puede decirse lo mismo del sector norte del continente meridional. La superficie costera de la Zona Amortiguadora de la América del sur, desde Trinidad al cabo San Roque, se orienta en dirección sudeste. Todos los puntos situados más al este, se hallan a la misma distancia de Europa, pero se acercan cada vez más al Africa y se alejan al mismo tiempo de Norfolk y de la zona de base donde radica el poder naval de Estados Unidos. La zona más importante de esta región está cerca de su límite meridional, en la comba del Brasil, a 1,800 millas de Dakar, puerto del Africa occidental; es decir, aproximadamente a la misma distancia que hay de Irlanda a Terranova. El puerto de Pernambuco, enclavado justamente más allá del cabo San Roque, es el primero de los sudamericanos donde hacen escala los vapores de Europa a Río de Janeiro y a La Plata, y Natal es el puerto de aterrizaje de las líneas aéreas comerciales que vuelan vía Dakar. Ahora es también estación de partida de las travesías sudatlánticas a Ciudad del Cabo, de las Líneas Aéreas Panamericanas y del servicio de transporte de bombarderos para el Sudán, a cargo de la misma compañía. La comba del Brasil representa, en función de los ataques desde Africa a la Zona Continental de Norteamérica, el mismo papel que Terranova en función de los ataques desde Europa.

Como el poderío militar del Brasil es insuficiente en comparación de la inmensa superficie del país, y más débil en la región norte, la responsabilidad de defender esta zona amortiguadora ha de corresponder inevitablemente a Estados Unidos. Este rincón del Brasil constituye para Estados Unidos, lo mismo que para la Europa germanizada, un territorio ultramarino desde el punto de vista de toda clase de intentos y propósitos. Uno y otra han de transportar sus ejércitos sobre el mar. Ambos se encuentran agobiados por el volumen de transportes que requiere avituallar a un ejército moderno; ambos disponen, en fin, de limitado número de puertos en donde elegir. Como la comba brasileña es un territorio muy alejado de Europa y de Estados Unidos, el problema de su defensa lo es de distancias relativas y de bases avanzadas.

La situación respectiva de Estados Unidos y de Alemania es exactamente igual en lo que atañe a las distancias. Pernambuco está tan lejos de las zonas de bases americanas, entre Charleston y Boston, como de la zona de bases europeas, entre Liverpool y Marsella. La esencia del problema estratégico puede representarse en forma de un triángulo equilátero con los vértices en Norfolk, Brest y Pernambuco, puertos que distan entre

sí unas 4,000 millas. A lo largo de los dos lados del triángulo que enlazan con Pernambuco una y otra zona continental, ambos adversarios poseen bases intermedias y avanzadas. La Europa germanizada se trasladará por vía Gibraltar, Casablanca, y a lo largo de la costa del Africa occidental hasta el puerto avanzado de Dakar. Si Dakar y Ciudad Libre, en Sierra Leona, se transformasen en una base de navíos de línea, las 2,500 millas de la franja de combate ampliarían la acción naval eoropea bastante más allá de la comba del Brasil, extendiéndose por el norte hacia el Mediterráneo americano, y por el sur hacia el río de La Plata. La ruta de Europa a Dakar puede quedar protegida muy bien tras una pantalla de observación aérea que operase desde las Azores, Madera, las islas Canarias y las de Cabo Verde, o también desde el continente, cuyos aeródromos permiten patrullar y defender la ruta.

La flota europea necesitaría contar con la protección de los aviones de aeródromos solamente en una parte del camino, después de rebasar Dakar, a menos que los alemanes lograran establecer una base aérea en el Brasil. La distancia de Dakar a Natal es demasiado grande para que los bombarderos puedan vencerla eficazmente; pero, si los alemanes pudieran disponer de aeródromos en el Brasil, nada les impediría transportar por aire una división especial del ejército, mediante transportes aéreos de tropas. Con aeropuertos afianzados en ambos litorales, los alemanes podrían proteger por el aire la totalidad de la travesía sudatlántica. Para adquirir el uso de dichos campos de aviación pueden elegir entre los diversos métodos que hasta ahora se han demostrado aprovechables: el desembarque de turistas en los cruceros, la quinta columna formada por la comunidad alemana del país, el golpe de estado a cargo de una facción del ejército o el concurso del gobierno local.

Partiendo de Norfolk, Estados Unidos podría utilizar la bahía de Guantánamo, Puerto Rico y Trinidad. La franja de combate desde Trinidad llega justamente al cabo San Roque, pero no comprende la travesía del sudatlántico. Como los convenios vigentes no proporcionan a Estados Unidos base alguna más allá de Trinidad, su posición es a todas luces desventajosa en la zona estratégica inmediata a la comba del Brasil. Pero la verdad es que no hay en toda la costa brasileña un solo puerto capaz de servir a una flota de combate, dadas las condiciones de la guerra moderna. El lugar más próximo al Africa, con posibilidades de ser transformado en base adecuada de operaciones, es Bahía, a 450 millas del ángulo donde dobla la comba del Brasil. Es el único puerto bien abrigado, tierra adentro, con suficiente tamaño para que ancle con holgura una flota, condición indispensable en tiempos de guerra aérea. Natal y Pernambuco disfrutan de mejor emplazamiento; pero aun después de aprovechadas todas sus po-

sibilidades, seguirían siendo puertos de segunda clase. Servirían sin embargo, para más reducidos propósitos y podrían funcionar, juntamente con Pará, cerca de la desembocadura del Amazonas, como bases intermedias en la ruta de Trinidad a Bahía.

Sería en verdad imprudente encomendar a la escuadra norteamericana que emprendiese una acción a lo largo del litoral del Brasil sin contar previamente con la supremacía aérea en la zona de combate. Queremos decir que la flota tiene que estar apoyada por aviones con bases en tierra firme. Por lo tanto, es imperativo completar las bases navales de la costa brasileña con bases aéreas, principalmente en las inmediaciones de Natal, el punto más próximo al Africa, y disponer de una cadena de campos intermedios en el trayecto de Trinidad a Natal.

Cuando se desencadenaron las hostilidades en diciembre de 1941, Brasil no había todavía puesto a disposición de Estados Unidos las necesarias bases aéreas que permitiesen a nuestros bombarderos y escuadrillas de combate de largo radio de acción llegar a la zona peligrosa de la comba, aun cuando se habían hecho algunos progresos en el camino de una más estrecha colaboración. Las Líneas Panamericanas de Aviación han sido autorizadas a mejorar los aeropuertos que utilizan a lo largo de la costa y se han iniciado trabajos de construcción en Amapá, Pará (Belem), São Luiz, Fortaleza (Ceara), Natal, Pernambuco (Recife), Maceio y Bahía (Salvador). El gobierno de Estados Unidos ayuda a financiar las mejoras de estos "campos comerciales". Si fuera posible aprovechar los aeropuertos de las Líneas Panamericanas en la hora de peligro, y si Estados Unidos dispusiera entonces de los aviones necesarios, quedaría protegida y cubierta por los aeródromos la ruta marítima de la costa de Sudamérica, como lo está hoy la de Noruega a Alemania, aunque en escala completamente diferente. En este caso, la ventaja caería decididamente en favor de Estados Unidos, ya que podríamos volar sobre tierra hasta la comba del Brasil, en etapas más viables que las que pudieran utilizar los alemanes, ya que éstos habrían de cubrir un trayecto oceánico de 1,800 millas desde Dakar o Sierra Leona. Si Estados Unidos no pudiese disponer de bases aéreas, la expedición tendría que ser protegida por medio de porta-aviones, lo que constituiría arriesgadísima tarea. Y si por acaso el enemigo hubiera conseguido, valiéndose de unos u otros procedimientos, echar la zarpa sobre las bases aéreas de la costa del Brasil, entonces sería suicida enviar una fuerza expedicionaria desde Estados Unidos.

Precisa afrontar la defensa de la comba del Brasil como problema de poder aéreo y resolverlo como tal, o darlo por insoluble. La lucha por la supremacía aérea debe preceder en esta región a la acción naval. Si se emprendiese desde Europa una acción contra este territorio, no se presen-

taría en la forma de anunciado y lento transporte de fuerzas expedicionarias que zarparan desde el puerto de Brest, sino en forma de sorpresa instantánea desde Dakar. Estados Unidos ha forjado una fuerza de choque con divisiones mecanizadas de marinos prestos a embarcar, zarpar y entrar en acción sobre rápidos destructores viejos, reconstruídos al efecto. Treinta y cinco nudos a la hora pueden parecer velocidad suficiente si el punto de destino se encuentra en alguna isla del Caribe; pero no basta para una guerra futura en que haya que medir el espacio por continentes y el tiempo con la velocidad de los bombarderos. El problema de la defensa estratégica del hemisferio puede únicamente resolverse organizando divisiones de tropas especiales y transportándolas por aire.

6. La Zona Equidistante de la América del Sur

El problema de la defensa del hemisferio en el sudatlántico presenta muchos puntos de semejanza con la pauta defensiva del nordatlántico. Las costas del Nuevo Mundo se inclinan en dirección sudoeste, adentrándose en el mar y dejando cada punto cuanto más al sur, más al oeste y más alejado del Africa. La gran ruta circular de Dakar a La Plata discurre paralela a la costa y, por lo tanto, cada una de sus bases flanquea el acceso al puerto inmediato más al sur. El emplazamiento del hombro de Africa corresponde a lo que significa el área comprendida entre Liverpool y Marsella, y el ángulo del Brasil equivale a Terranova y Nueva Brunswick. La comba es la región más expuesta de Sudamérica y también la clave del problema de su defensa. Actúa como zona amortiguadora no sólo para el movimiento hacia el norte, rumbo a Estados Unidos, sino también para el que se oriente hacia el sur en dirección de Río de Janeiro y La Plata.

Pero, aparte las semejanzas de las respectivas pautas estratégicas, existen también profundas diferencias entre ambas partes del hemisferio occidental. Varía de manera considerable la proporción de los potenciales de poder y fuerza militar efectiva. La zona equidistante no constituye en realidad una zona continental y pertenece a estados que tienen entablada entre sí una pugna de poder. También es verdad que, tanto la comba del Brasil como el hombro de Africa, están muy alejados de las zonas de base de las potencias de Europa y de Norteamérica. Aunque correctamente hayamos registrado el hecho de que cada base del continente sur flanquea los accesos a la base inmediata, también es cierto que las bases son pocas, alejadas entre sí y con limitadísimas facilidades. La ausencia de comunicaciones trascontinentales entre sus puertos dificulta que se pueda poner el cerco a una base conquistada por el enemigo y sobre la que hubiera logrado establecer una cabeza de playa.

Sólo el porvenir nos dirá si Argentina y el Brasil son capaces de colaborar efectivamente a la defensa común o si la natural rivalidad mantendrá alejadas a las dos naciones incluso frente al común peligro. La tradicional dificultad entre Estados Unidos y Argentina ha estorbado la plena colaboración a los fines defensivos. El intento que hiciera el Uruguay para poner los fundamentos de una defensa panamericana de la Zona Equidistante, no había producido hasta 1941 ningún resultado satisfactorio. El vecino de más al sur lo obstruyó con su habitual firmeza, tanto si se adoptaba la orientación multilateral como la bilateral. En junio de 1940 Uruguay anunciaba que de buen grado pondría sus puertos a disposición de cualquier estado americano comprometido en guerra contra un poder extraño al hemisferio, y que le gustaría ver a las repúblicas hermanas aplicando el mismo principio y afirmando un tratado con tales propósitos. Hubo que abandonar el proyecto, a pesar de la respuesta favorable de muchas naciones, porque Argentina puso objeciones. Habíanse iniciado también negociaciones oficiosas entre Uruguay y Estados Unidos acerca de la posibilidad de poner a disposición de la República del norte ciertas facilidades para que estableciera bases en los territorios de la primera. Pero una base en Montevideo, a 150 millas de Buenos Aires, sobre el río de La Plata, dominaría la salida de la Argentina al mar. El pensamiento de que Estados Unidos pudiese obtener así poder absoluto sobre su vida económica, causó profundo malestar en Argentina, que insistió, como es natural, en que la defensa de la comarca del río era un problema regional que debía confiarse a los estados ribereños, lo cual quiere decir que se le debía confiar a ella sola. Su actitud no discrepaba mucho de la de los primeros colonos establecidos a lo largo del Ohio y del Misisipí, cuando consideraban que la desembocadura del río no podía estar en manos de ningún poder extranjero. Estados Unidos no tiene, pues, bajo su dominio ninguna base en la Zona Equidistante de la América del Sur, sin que esto quiera decir que sus fuerzas se hallen por completo excluídas de la región. Después de desencadenadas las hostilidades, Argentina y Uruguay, así como el Brasil, declararon que concederían a nuestra escuadra privilegios de potencia no beligerante en los puertos y aguas territoriales de sus respectivos países.

La Zona Equidistante de la América del Sur, como ya se apuntó en el capítulo anterior, es la única región de Sudamérica que posee algún potencial de guerra. Tanto Argentina como el Brasil están incrementando sus fuerzas navales, militares y aéreas. La fuerza militar de la zona meridional tiene que parecer desde luego insignificante en comparación con las potencias del Mundo Antiguo. Ambos estados carecen de recursos naturales y del poder financiero necesario para forjar los elementos militares

suficientes para hacer frente a la amenaza que en caso de victoria germano-japonesa asomaría a través de los océanos. A pesar de su relativa superioridad respecto a los otros estados de Sudamérica, todavía dependen de la ayuda de Estados Unidos.

Sería poco menos que imposible emprender una acción naval en el Sudatlántico, acudiendo en ayuda de las flotas del Brasil y de la Argentina, y ello en razón de la enorme distancia. La Plata está a más de 6,500 millas de nuestra zona de base del Atlántico y a más de 4,500 de Trinidad, es decir, del puesto avanzado más al sur. Mientras no se llegue a disponer de base naval adecuada en la región meridional, nuestra ayuda tendrá que limitarse a apoyar el desenvolvimiento de las flotas propias de ambos países. La defensa naval del Sudatlántico plantea el mismo problema que la de las Filipinas. Una y otra zona se hallan al exterior no sólo de la franja de combate de las zonas de base, sino también de la de los puestos avanzados. Apostar una flota en el sudatlántico, con base en Pernambuco, es cosa no muy diferente de hacerlo en el Mediterráneo asiático, con base en Singapore. De Brest a Terranova hay aproximadamente 2,000 millas y la distancia desde Pernambuco es casi el doble. Concentrando la flota atlántica de Estados Unidos en la mitad meridional del océano, privaríamos de apoyo marítimo a la zona más vital de todo el hemisferio y la dejaríamos abandonada a su propia defensa mediante fortificaciones de costa y aviones de aeródromos en tierra firme.

Mientras no se demuestre claramente que es posible defenderse de la invasión mediante la acción exclusiva del poder aéreo apoyado en aeródromos, lo lógico es que la base de la flota atlántica permanezca en las cercanías de Puerto Rico, que se encuentra aproximadamente a la misma distancia de Terranova que de la comba del Brasil. Desde dicha posición cabe llevar la ayuda naval a todo el triángulo de costa del hemisferio occidental en el nordatlántico, desde Halifax hasta Natal. Pero este dispositivo, necesariamente deja la Zona Equidistante de la América del Sur confiada casi totalmente a sus propios medios, a menos de aceptar como buena la teoría de "la presencia de la flota" y de creer que basta que estén presentes nuestras fuerzas en el flanco de la ruta de Europa a la Plata para disuadir al Mundo Antiguo de toda acción militar.

Dado el emplazamiento de la comba del Brasil con relación al Africa y a la Zona Equidistante, la más valiosa contribución que pudiéramos prestar a la defensa aérea de esa región sería realizar una gran concentración de fuerzas aéreas de Estados Unidos en el litoral sur de la Zona Amortiguadora de la América meridional. Esto desalentaría los ataques marítimos desde Dakar sobre el extremo norte de la zona, aun cuando tendría poco o ningún efecto para contener los ataques emprendidos contra

puntos situados más al sur, sobre todo si provinieran de la Ciudad del Cabo. En las condiciones supuestas, es decir, en el caso de dominio alemán en el Mundo Antiguo, Sudáfrica tendría muchas ventajas sobre el Africa occidental, como punto de partida de una expedición contra la América del Sur, aunque la travesía oceánica sea desde luego más larga y el apoyo de la aviación de aeródromos, imposible. Los naturales recursos y el clima de Sudáfrica reúnen condiciones mucho mejores para crear y mantener grandes elementos militares y, por otra parte, se puede llegar con absoluta seguridad a esta base avanzada por la ruta del océano Indico.

POSIBILIDAD DE DEFENSA DEL HEMISFERIO

Las páginas precedentes representan un análisis del problema de la defensa del hemisferio contra la amenaza militar de la Magna Asia Japonesa y de la Euráfrica Alemana. La relativa exposición y riesgo en que se encuentra el hemisferio occidental ante las amenazas de Asia y Europa depende del potencial de guerra de las dos zonas trasoceánicas y de la anchura de los océanos. La distancia significa protección en toda clase de guerras, aun en las más modernas, y los centros de poder de Asia están mucho más alejados que los de Europa. Combínanse al mismo tiempo el menor potencial de guerra y la mayor distancia para hacer que la amenaza asiática sea mucho menos temible que la europea. Sólo por el este puede recibir el Nuevo Mundo el golpe mortal, jamás por el oeste. La vertiente atlántica de los continentes americanos podría resistir largo tiempo a un invasor de la costa occidental; en cambio, la costa occidental no podría sostener la lucha contra un enemigo que se hubiera apoderado de la vertiente atlántica.

Si hubiera sido destruída la flota británica en la defensa de su patria, las Américas tendrían que confiar la suya propia a los barcos de la escuadra de Estados Unidos. No pasa de ser pura conjetura cuanto se diga acerca de la porción de la flota de Estados Unidos que quedaría cuando hubiéramos de retirarnos a los puertos americanos; mas, como quiera que fuere, habría que estacionarla en el Atlántico, con excepción de los barcos necesarios para servicios de escolta y defensa costera del oeste. Quiere decir que la defensa del Pacífico habría de quedar casi exclusivamente a cargo de las fuerzas aéreas y del ejército. El frente atlántico tendría que pesar también terriblemente sobre el poder aéreo, tanto desde el punto de vista de la defensa costera, como desde el del apoyo que la aviación habría de prestar a la flota. Es, por lo tanto, evidente que Estados Unidos podría defender el hemisferio en proporción a la rapidez que se diera

para aprender las consecuencias de la guerra tridimensional y para recobrarse del abandono en que tuvo antaño al poder aéreo.

El curso de la Segunda Guerra Mundial parece indicar que la superioridad aérea en el punto de desembarco ha venido a ser elemento indispensable de toda invasión afortunada. La conquista de Noruega por los alemanes y la de Creta, frente a la supremacía naval de Inglaterra en aguas costeras, registra en ambos casos el nuevo acontecimiento; y el fracaso de la Gran Bretaña en la contrainvasión de puertos noruegos viene simplemente a confirmarlo. Las operaciones militares tácticas del Mediterráneo asiático apuntan en el mismo sentido. Las posibilidades tácticas de la aviación apoyada en aeródromos, contra las flotas que operen en aguas costeras y mares angostos, revela claramente que la supremacía naval por sí sola no basta ya para asegurar las rutas de comunicación o el establecimiento de cabezas de playa y que, por lo tanto, se ha hecho posible concebir que la defensa del hemisferio corra principalmente a cargo del poder terrestre, secundado y completado por el poder aéreo.

Esta concepción estratégica reclama que se dé la debida importancia en el programa de armamentos a los bombarderos de largo radio de acción y a los aviones de combate de largo alcance. No sólo necesitaremos una poderosa fuerza aérea para proteger a Norteamérica y al Mediterráneo americano —las dos regiones en que disponemos de bases suficientes—, sino también una grandísima flota de bombarderos y aviones de combate capaces de trasladarse a bases preparadas en la América del Sur. Semejante flota aérea, sin embargo, habría de bastarse a sí misma, siendo capaz de transportar por aeroplano sus tropas de tierra y su personal de servicios antiaéreos, así como el combustible y avituallamiento; sólo entonces lograría independizarse de la ruta costera a los efectos de abastecimiento y de la protección naval suplementaria que requeriría la escolta de los buques de transporte. Tampoco es muy probable que la aviación apoyada en aeródromos de tierra pueda por sí sola ofrecer la adecuada protección a los barcos mercantes en la gran ruta marítima que enlaza a Norteamérica con Sudamérica, por donde habrían de circular las materias primas estratégicas necesarias para las industrias de guerra de Estados Unidos. Está todavía lejos el día en que el avión sustituya a todos los demás elementos de guerra. La defensa del hemisferio ha de continuar dependiendo de la armoniosa colaboración de los poderes de tierra, mar y aire; y el tamaño, situación, distancia relativa, configuración de las costas y distribución de los potenciales de poder definirá hasta qué punto y en qué medida sea posible proteger las grandes zonas estratégicas del Nuevo Mundo.

Supuesto el caso de cerco completo al hemisferio occidental, Estados Unidos no podría dispersar su poderío militar sobre todo el hemisferio.

Veríase forzado a guardarse de incurrir en la excesiva dispersión de sus elementos; tendría que acortar las líneas de abastecimiento que partieran de la Zona Continental de América del Norte, y concentrarse en posiciones situadas cerca de las bases nacionales. Perderíamos inevitablemente el cinturón de la Zona Amortiguadora de la América del Norte; habría que sacrificar las avanzadas del noroeste y las posiciones de Islandia y Groenlandia en el nordeste. Los japoneses podrían apoderarse sin gran dificultad de las primeras, y los alemanes con gran facilidad de las últimas. Una vez conquistadas las Provincias Marítimas de Rusia y de la Siberia oriental, los nipones tendrían todas las ventajas de la proximidad para las operaciones militares que se desarrollaran en la zona de contacto de los frentes polar y pacífico. Lo mismo cabe decir respecto de los alemanes en la zona de contacto de los frentes polar y atlántico. Conquistada la Gran Bretaña, sería insostenible la situación de Islandia, cerca de Escocia y de Noruega, y lo mismo acontecería con el norte de la Groenlandia. La derrota de nuestros aliados al otro lado de los océanos derrumbaría nuestra línea defensiva del norte, haciéndola retroceder hasta el cinturón interior de la Zona Amortiguadora, desde la isla del Príncipe Ruperto hasta Terranova.

Sin duda, sería posible sostener contra el invasor la Zona Continental de la América del Norte. Aquí, todas las ventajas están del lado de la defensa: proximidad a las industrias de guerra, bien preparadas bases, un verdadero sistema continental de comunicaciones que permite concentrar rápidamente las fuerzas en cualquier sector. También se podría defender con éxito considerable el Mediterráneo americano, inmediatamente más al sur. Pero el Mediterráneo no es sólo una comarca continental, sino también insular y marítima, a la que sólo se puede llegar por el mar. Esto implica grandes desventajas que no concurren en la defensa del territorio patrio de Estados Unidos. Venturosamente, la distancia relativa nos favorece, la configuración geográfica facilita de manera extraordinaria la vigilancia, y el dominio de la zona y los puntos estratégicos están ya en poder de la escuadra americana. Sería posible sostener esta zona y protegerla si se ultimasen a tiempo las nuevas bases, y quedaría así asegurada la circulación de sus productos hacia el norte.

En lo que atañe a la América del Sur, que se encuentra más allá del Mediterráneo americano, comienza a cambiar el panorama y a desaparecer la situación ventajosa de Estados Unidos respecto a sus enemigos. El extremo norte de la Gran Zona Amortiguadora de la América del Sur estaría más cerca todavía del centro de poder norteamericano que del europeo. Seríamos capaces de sostener este sector del continente meridional, hasta el trópico de Cáncer en occidente y hasta la comba del Brasil en oriente,

siempre que el Perú y el Brasil quisieran defenderse y pusieran las bases necesarias a disposición de Estados Unidos. Pero todavía más allá se encuentran Chile y la Zona Equidistante. Como aproximadamente hay la misma distancia de Norfolk que de Brest a los puntos situados después de Natal, el relativo poder militar sería en esta región factor más decisivo que en parte alguna. Supuestas las circunstancias de cerco al hemisferio y de una flota uni-oceánica, sería imposible rivalizar con la fuerza que nuestros enemigos podrían lanzar contra esta región. Al ataque contra el continente meridional acompañaría sin duda fuerte presión militar sobre los dos frentes de la Zona Amortiguadora de la América del Norte, a fin de obligar a Estados Unidos a concentrar sus fuerzas en el norte del hemisferio. La parte meridional de Sudamérica se destaca, en la faceta militar como en cuantas presentan las relaciones del hemisferio, como una unidad definida, menos integrada que ninguna otra sección al resto del Nuevo Mundo. Si se iniciase en máximas proporciones un gran movimiento de pinzas contra el hemisferio occidental —movimiento que el cerco haría posible—, Estados Unidos no podría defender esta región y perdería sus materias primas estratégicas.

Con ayuda y colaboración de las fuerzas locales, Norteamérica sería capaz de proteger grandísima parte del Nuevo Mundo, mas no la totalidad del mismo. Verdad es que la naturaleza insular del hemisferio sigue representando una ventaja estratégica; pero, en cuanto región geográfica, no constituye en realidad una zona estratégica única, como tampoco una sola región cultural o una sola unidad económica. Si la alianza germano-japonesa lograra triunfar en la masa terrestre del continente eurásico y quedase en libertad de volcar la totalidad de su poder sobre el Nuevo Mundo, Estados Unidos no sería capaz de defender al hemisferio. La parte inferior de América, la situada más al sur, integrada por Chile y la Zona Equidistante, quedaría fuera del radio de protección de Norteamérica. La derrota de nuestros aliados en el Mundo Antiguo no nos dejaría lugar para retirarnos a una actitud defensiva del hemisferio. Nos veríamos obligados a ceder los cinturones exteriores de las zonas amortiguadoras de ambos continentes, Norteamérica y Sudamérica, y forzados a hacer una última resistencia restringida a la defensa de un cuadrante de esfera donde están comprendidos la Zona Continental de Norteamérica y el Mediterráneo americano.

CONCLUSION

La práctica de las alianzas... ha sido objeto durante los últimos años de demasiadas experiencias para que se pueda poner su utilidad en tela de juicio. Las asociaciones bien concertadas y estrictamente observadas son el mejor medio para defender a los débiles contra el fuerte, para poner límites al desenfreno de la ambición, para contener el torrente del poder y para amparar a los imperios contra esas inundaciones de la guerra que en tiempos antiguos redujeron el mundo a ruinas. Por medio de alianzas... se mantiene el equilibrio de poder y se evitan aquellas alarmas y recelos que han de suscitar necesariamente las vicisitudes del imperio y las fluctuaciones de la pugna perpetua.

ROBERT WALPOLE

PARA QUE SEA práctica la política exterior de un estado habrá que perfilarla, no en función de un mundo de ensueños, sino conforme a la realidad de las relaciones internacionales, es decir, con arreglo a la política de poder. La comunidad internacional carece de gobierno, de autoridad central que mantenga el orden y la ley, y no garantiza a los estados miembros ni la integridad de su territorio, ni la independencia política, ni los derechos adquiridos al amparo del derecho internacional. Por lo tanto, los estados existen principalmente a cuenta de su propia fortaleza o de la de los estados protectores, y si desean mantener su independencia, deben orientar su política exterior en primer lugar a conservar y mejorar su situación de poder. Las naciones que renuncian a la lucha de poder y optan deliberadamente por la impotencia, dejarán de influir en las relaciones internacionales, por su bien o por su mal, y correrán el riesgo de ser con el tiempo absorbidas por más poderosos estados.

Para construir una política exterior sólida no sólo hay que ajustarla a las realidades de la política de poder, sino también acomodarla al lugar específico que el estado ocupe en el mundo. Es el emplazamiento geográfico de un país y sus relaciones con centros de poder militar lo que define el problema de su seguridad. En el mundo de la comunidad internacional, la guerra es instrumento de política de la nación, cuyo territorio constituye la base militar desde donde combate y en donde se prepara para la guerra durante el ocasional armisticio que se llama paz. Cada país ha

de conducir su estrategia de tiempo de guerra y su estrategia política de tiempos de paz en función de dicho emplazamiento.

SITUACION GEOGRAFICA DE ESTADOS UNIDOS

El territorio de Estados Unidos está emplazado en la masa terrestre que se extiende al norte del hemisferio occidental, entre el Canadá y México. Nuestro país es el único estado cuya base presenta dimensiones continentales y da cara a dos océanos. Comprende una superficie inmensa de zona templada, con grandes comarcas de suelo fértil y ricamente dotadas de recursos minerales. La economía nacional constituye una estructura de industria altamente desarrollada que sirve de complemento a una agricultuar extensiva de gran rendimiento y sostiene con elevado nivel de vida a una población de 135 millones de habitantes. No hay en el hemisferio occidental ningún otro país con potencial de guerra comparable al de Estados Unidos. Su situación de poder lo es de hegemonía indiscutida sobre la mayor parte del Nuevo Mundo. Somos muchísimo más fuertes que nuestros vecinos del norte y del sur, dominamos completamente el Mediterráneo americano y podemos ejercer presión efectiva sobre el sector norte de la América del Sur. La lejanía de los centros económicos y políticos de los países del A. B. C. les concede cierto grado de independencia, siendo ésta la causa de que representen la única región del hemisferio donde Estados Unidos no puede ejercer fácilmente su fuerza.

Al otro lado de los tres frentes oceánicos, Pacífico, Artico y Atlántico, está el Mundo Antiguo que circunda y rodea al Nuevo Mundo y, como la tierra es una esfera, cabe volver del revés la misma verdad diciendo que el Nuevo Mundo rodea al Antiguo. El potencial de poder de ambos mundos y la distribución interna de sus fuerzas en cada esfera define la importancia y sentido geopolítico de este hecho geográfico. El Mundo Antiguo es dos veces y media mayor que el Nuevo Mundo y contiene una población siete veces más numerosa. Verdad es que la productividad industrial se divide actualmente en partes iguales; pero desde el punto de vista de la autosuficiencia, el continente Eurásico, con los subsidiarios de Africa y Australia, se encuentra en condiciones de mucha mayor fortaleza. Si fuera posible poner bajo el dominio de muy pocos estados a las tres grandes masas de tierra del Mundo Antiguo y organizarlas de suerte que quedaran sin compensar grandes fuerzas y disponibles para ejercer presión al otro lado de los frentes oceánicos, las Américas quedarían cercadas, tanto política como estratégicamente hablando. En ninguno de los países del continente meridional hay potencial de guerra y, por lo tanto, Sudamérica no

puede brindar a Estados Unidos ninguna compensación que equivalga y contrarreste la ruptura del equilibrio de poder en Europa y Asia.

Cierto que el hemisferio occidental está separado del Mundo Antiguo por grandes extensiones de agua; pero los océanos no aislan. Desde el Renacimiento y el progreso de la navegación moderna, los mares no han sido barreras, sino caminos reales. El mundo se ha convertido en un solo campo de fuerzas. Como la eficacia del poder está en razón inversa de la distancia de su punto de procedencia, las zonas separadas por anchos espacios pueden funcionar como campos de fuerzas relativamente autónomos; pero, aun así, no existe ninguna comarca del mundo completamente independiente de las demás. Una zona será inerte e inoperante sólo cuando las fuerzas militares de que dispone se equilibren mutuamente dentro de ella y la hagan incapaz de influir en las demás; pero en este caso hay que buscar la explicación de su inercia e inoperancia en el equilibrio de poder y no en las distancias geográficas. Si el poder queda sin compensar ni absorber en la propia región, es decir, si queda libre, podrá ser utilizado en regiones apartadas.

El centro militar y político de poder radicaba originalmente en Europa, cuyo equilibrio se reflejaba en los otros sectores del mundo. Más tarde, surgieron zonas de poder relativamente autónomas en el hemisferio occidental y en el Lejano Oriente, pero todas ellas han continuado influyéndose unas a otras.[1] A pesar de la naturaleza insular del Nuevo Mundo, no ha constituído nunca una esfera aislada en donde las fuerzas políticas encontraran su propio y natural equilibrio, sin interferencia exterior. Al contrario, las relaciones de poder de Europa han influído en la vida política de los pueblos de este hemisferio, desde el comienzo de su historia. Todas las grandes potencias de Europa, salvo Italia, han desafiado una tras otra al engrandecimiento y expansión de Estados Unidos. Y si este país ha logrado alcanzar la actual situación de hegemonía, es claro que ello se debe únicamente a que los estados del continente europeo nunca fueron capaces de combinarse contra nosotros. Preocupados con el equilibrio de poder en casa, nunca pudieron destacar más que una pequeña parte de su fuerza en las acciones que emprendieran al otro lado del Atlántico.

Desde que los estados del hemisferio occidental alcanzaron su independencia, no hubo jamás un momento en que las regiones trasatlánticas y traspacíficas estuvieran bajo el imperio de un solo estado o de una coalición de estados. Casi todo el período de nuestro engrandecimiento se ha caracterizado por la existencia de un poder compensado y equilibrado en Europa y Asia. Cuatro veces, sin embargo, se ha dibujado en nuestra historia la amenaza del cerco al continente americano y de la ruina del

equilibrio de poder establecido en ultramar. La primera amenaza fué el llamamiento de Francia a la Santa Alianza para que colaborase a la reconquista de las colonias españolas. La réplica de Estados Unidos fué la doctrina de Monroe. La segunda amenaza sobrevino en 1917 cuando, derrotada Rusia, desmoralizado el ejército francés y en auge la campaña submarina, asomaba la posibilidad de que Alemania pudiese ganar la Primera Guerra Mundial. Por su parte, el Japón aprovechaba la dorada oportunidad que le ofrecía la retirada de Europa en Asia, para convertirse en la potencia dominante del Lejano Oriente. Nuestra réplica al peligro que acechaba en Europa fué participar de lleno en la guerra. La victoria alcanzada redujo la entonces vigente alianza anglo-japonesa a la condición de peligro mínimo para la seguridad de Estados Unidos. Desde el punto de vista geográfico, dicho convenio equivalía prácticamente al cerco, pues que ambos socios habían salido de la guerra con acrecentado poderío marítimo, no compensado en las respectivas esferas de influencia. Por eso, Estados Unidos puso como condición para participar en el desarme de 1921 que se cancelase aquella alianza.

La cuarta amenaza asomó a partir de 1940, y esta vez constituye un peligro mucho más serio que las precedentes. La alianza germano-japonesa, firmada aquel año, estipulaba la colaboración contra el hemisferio occidental. Hacia el otoño de 1941, Alemania había conquistado la mayor parte de Europa; el Japón, la mayor parte del litoral del Lejano Oriente. Sólo la Gran Bretaña y Rusia en Europa, y la China e Indias Orientales holandesas en Asia se levantaban todavía interponiéndose entre los asociados del Eje y la completa conquista del Mundo Antiguo. La victoria significaría para Alemania realizar sus sueños de la Gran Esfera de Influencia Euro-Africana, dominada desde Berlín; para el Japón, transformar su estado insular en una entidad de dimensiones continentales. Para el Nuevo Mundo, semejantes circunstancias habrían significado que dos imperios gigantescos, con inmensos potenciales de guerra bajo su mando, pondrían cerco al hemisferio occidental.

¿DEFENSA DEL HEMISFERIO?

¿Cuál era la política correcta que Estados Unidos debería seguir frente a semejante contingencia? Un debate público surgió en torno a la pauta tradicional de intervención contra el aislamiento. Entre los intervencionistas, los que se percataban de la importancia de las relaciones de poder, sostenían que la primera línea de defensa del hemisferio consistía necesariamente en conservar el equilibrio de poder en Europa y Asia. Entre los aislacionistas, los que se dejaban impresionar por las grandes distancias

oceánicas estaban convencidos de que podíamos desentendernos de las luchas de poder entabladas al otro lado de los océanos, poniendo nuestra confianza en la defensa del hemisferio.

A medida que progresaba la guerra, la actitud de los intervencionistas iba encontrando cada vez más amplia aceptación, y la política de Estados Unidos fué adoptando el carácter de acentuado y creciente apoyo a los Aliados. El pueblo americano no creía que fuese menester decidirse a dar el último paso, esto es, la transición de la Ayuda de Préstamos y Arrendamientos a la plena beligerancia. Pero la alianza germano-japonesa se decidió a atacar antes de que nuestras industrias de guerra marchasen a todo rendimiento y pudieran poner grandes cantidades de materiales bélicos a disposición de nuestros aliados. Ahora, los norteamericanos participamos enteramente en la Segunda Guerra Mundial; pero fueron nuestros adversarios quienes iniciaron la agresión contra las avanzadas del hemisferio occidental, sin esperar a conseguir la victoria en el Mundo Antiguo.

El tema de intervención contra aislamiento no constituye ya asunto de polémica en lo que atañe al problema de participación en la guerra; pero las teorías geopolíticas que ambas escuelas representan continuarán influyendo sobre nuestro pensamiento cuando se trate de los principios de la gran estrategia que debe presidir nuestra conducta durante la guerra y a la hora de formular las condiciones de paz. Todavía se corre el riesgo de que erróneas ideas acerca de la naturaleza del hemisferio occidental, ideas subyacentes en la actitud aislacionista, tienten al pueblo y le impulsen a sostener una estrategia defensiva, en la creencia de que el Nuevo Mundo podrá sobrevivir a la victoria germano-japonesa en el otro hemisferio.

La alianza germano-japonesa se opondrá por todos los medios a que cuajen en hechos nuestras tentativas de organizar la solidaridad eficiente con las naciones de más allá del Río Grande. La pugna por Sudamérica es una faceta consubstancial a la Segunda Guerra Mundial y su importancia, en vez de disminuir, subiría de punto en el caso de que Alemania y el Japón lograran apoderarse del Mundo Antiguo. Las potencias fascistas librarían la batalla con todas las armas de la guerra totalitaria, el arma ideológica, la psicológica, la económica y la militar. Su propósito sería impedir que se integrara políticamente el Nuevo Mundo, requisito este imprescindible para la defensa conjunta, y también impedir a toda costa que se crease un sistema de seguridad colectiva.

Sería difícil integrar políticamente al Nuevo Mundo, no sólo por la eficaz oposición de nuestros enemigos, sino también en virtud de una serie de dificultades inherentes al proyecto mismo. El hemisferio occidental carece de casi todos los elementos necesarios para formar una verdadera in-

tegración y para organizar una defensa afortunada. Existen amplísimas divergencias de orientación ideológica entre las Américas latina y anglosajona. Representan éstas dos mundos diferentes, por su composición étnica y social, por su estructura económica, por su experiencia política, por sus valores morales y por su orientación cultural; y de ellas, la mitad latino-americana, con arreglo a su tradición histórica y a sus costumbres actuales, se inclina mucho más en favor de la dictadura que de la democracia.

Económicamente, el hemisferio occidental ha de procurarse materias primas estratégicas para sus industrias de guerra, lo que le hace depender de los productos del Mundo Antiguo. También depende de él en lo que concierne a los artículos necesarios para conservar el nivel de vida de la población. Es imposible crear en el Nuevo Mundo, dentro de un período de tiempo razonable, base suficiente de materias primas con que atender a la producción de la cantidad de armamentos que exigiría el cerco del hemisferio. Ya la modesta autosuficiencia que podríamos alcanzar dentro de diez años, sólo podría ser lograda al precio de costos exorbitantes, y demasiado tarde para que aprovechase de algo en el presente conflicto.

En el caso de una victoria germano-japonesa, la dependencia en que el Nuevo Mundo se encontraría respecto de sus exportaciones, constituiría un elemento de mayor debilidad que el de sus importaciones. En la época de la especialización regional que acompañó al libre cambio del siglo XIX, las Américas se desarrollaron como economías coloniales, productoras de géneros alimenticios y de materias primas para el Mundo Antiguo. La independencia política y la industrialización de Estados Unidos sólo en menor grado han alterado la naturaleza de estas relaciones. Veintidós estados soberanos e independientes no sabrían defenderse contra el poder económico inherente al monopolio comercial del mercado europeo. Una economía unificada del hemisferio, con dirección central del comercio entre las naciones, y sólo eso, podría ofrecer oportunidades de defensa contra el poder económico de una Alemania victoriosa. Y sin embargo, ninguno de los estados americanos se avendría a realizar de grado los cambios imprescindibles para crear esa economía de tipo regional. Sólo se podría llegar a esa meta siguiendo el mismo procedimiento que ahora se emplea para reformar las economías nacionales de Europa dentro de la Gran Esfera de Común Prosperidad de la Gran Alemania. Unicamente la conquista del hemisferio por Estados Unidos y la implacable destrucción de las economías regionales ahora existentes podría realizar la integración necesaria.

El hemisferio occidental es, al igual que Europa y Asia, un mundo de política de poder, lleno de conflictos intrínsecos y de rivalidades internas, un mundo donde los estados individuales persiguen cada uno su interés nacional y no los supremos intereses de un supercontinente. El predomi-

nio de los intereses aislados y el desasosiego que produce el equilibrio de poder, contribuyen a crear las dos pautas relevantes de conflictos que se advierten en la constelación política del Nuevo Mundo. La primera es la rivalidad fundamental entre Estados Unidos y Sudamérica, que quisiera contrarrestar la fortaleza del Coloso del Norte. La segunda deriva de la pugna de poder entre el Brasil y la Argentina, piedra angular de las alineaciones políticas del continente meridional. Estos conflictos y rivalidades ofrecen a la alianza germano-japonesa suelo abonado para la intriga política, y cabe seriamente dudar de que sea posible mantener la solidaridad del hemisferio frente a las actividades desintegradoras de aquella intriga.

Se han recorrido algunas etapas hacia la integración política del hemisferio, a través de la Unión de Repúblicas Americanas del Nuevo Mundo, sin avanzar mucho más allá de los acuerdos platónicos que cantan las bellezas de la solidaridad. Tampoco se ha logrado crear la estructura política de un sistema de defensa común ante las amenazas que se ciernen al otro lado del océano. Se ha usado y abusado de las frases, se ha hablado de continentalizar la doctrina de Monroe, pero sin que ningún estado haya hasta la fecha adoptado la obligación pactada de defender a otros estados. Los enormes diferenciales de potencial bélico entre unos y otros estados impiden crear un sistema multilateral de defensa, a base de igualdad y reciprocidad. A la postre, se ha dado con una fórmula que salvaguarda la igualdad legal de los estados; pero la protección continúa dependiendo totalmente del poderío militar de Estados Unidos.

No sería fácil tarea para los elementos militares de que dispone Norteamérica la defensa de quince millones de millas cuadradas de territorio. Las Américas comprenden cuando menos seis zonas estratégicas de las que solamente una, la Zona Continental de la América del Norte, posee respetable potencial de guerra. No hay en toda la América del Sur ni un solo estado que desde el punto de vista militar no fuese más una carga que un activo. Verdad es que precisa defender ciertas regiones del hemisferio occidental en razón de la importancia estratégica que tienen para la seguridad de Estados Unidos; pero los débiles estados constituídos en estas regiones no sabrían compensarnos de la pérdida de los fuertes aliados de ultramar.

La amplitud del territorio que Estados Unidos fuera capaz de defender contra la invasión dependería del relativo poder naval y aéreo de que dispusiese después de la derrota de sus aliados al otro lado del océano. No cabe predecir cuál sería el volumen de la flota de que podríamos disponer para la defensa del Pacífico, ni qué porción de la escuadra británica quedaría a nuestro servicio para contribuir a la acción defensiva en el Atlán-

tico. Lo probable es que Estados Unidos fuese capaz de defender el territorio continental de la América del Norte y la Zona Amortiguadora de la misma, excepto tal vez las avanzadas de las Aleutianas y Alaska en el oeste, y de Groenlandia e Islandia en el este. Es también probable que pudiese proteger el Mediterráneo americano y la Zona Amortiguadora de la América del Sur, a condición de que el Brasil le autorizara el uso de las necesarias bases aéreas y navales. Sin embargo, Estados Unidos no podría defender la Zona Equidistante de Sudamérica, que va desde Patagonia hasta la comba del Brasil y que se encuentra tan alejada de los centros de poder de Norteamérica como de los de Europa, y mucho más cerca de los de Africa.

De todas maneras, aunque Estados Unidos pudiese defender la totalidad del hemisferio contra el hecho material de la invasión, el cerco del mismo por una alianza germano-japonesa victoriosa significaría a la postre la inevitable derrota. No es la invasión la única arma de que se dispone en una época de guerra totalitaria. El Nuevo Mundo quedaría rodeado de territorios enemigos y sometido a la estrangulación económica, ya por el simple procedimiento de la obstrucción del tráfico, ya mediante el embargo. No hay en sus dominios materias primas estratégicas que sean indispensables al Mundo Antiguo y, por lo tanto, no puede quebrantar esa estrangulación económica por el procedimiento del contra-embargo. Sería menester, aun cuando fuera imposible obtener éxito, recurrir a la acción militar. El cerco impediría toda posibilidad de emprender una contraofensiva en el frente militar, al otro lado de los océanos. El hemisferio occidental quedaría, respecto del Mundo Antiguo, en la misma situación en que se encontraría la Gran Bretaña respecto del continente europeo en el caso de que Rusia fuera derrotada. No habría medio de invadirla; pero, dada también la imposibilidad de crear un frente en el continente, no tendría esperanza alguna de ganar la guerra. Tan indispensable nos es a nosotros tener aliados ultraoceánicos, como a la Gran Bretaña tenerlos al otro lado del Canal.

Hay, sin embargo, escasas probabilidades de que el Nuevo Mundo permaneciese unido el largo tiempo necesario para encontrar ocasión de poner en práctica la defensa común. Las otras clases de armas se encargarían de romper la solidaridad del hemisferio mucho antes de que el arma militar emprendiera el asalto definitivo. Contando con la estructura ideológica y social de la América Latina, predispuesta de mil maneras y por mil razones a la ideología fascista, dividida por antiguos odios, y con diversas zonas que dependen por completo en lo económico del mercado europeo, la propaganda, la ofensiva psicológica y la guerra económica tendrían muchísimas más probabilidades de triunfo. Alemania podría alcanzar

el imperio sobre la parte meridional de la Zona Equidistante, sin necesidad de enviar una fuerza expedicionaria, con sólo recurrir al simple artificio de dictar las condiciones que regularían el permiso de entrada de productos argentinos en los mercados europeos. Es más que probable que una de las condiciones fuese obligar a los argentinos a aceptar un régimen fascista amigo de Alemania y a solicitar el concurso de una gran fuerza de instructores alemanes, acompañados de los necesarios ayudantes y técnicos, que adiestraran a sus ejércitos. En este caso, la ocupación militar se limitaría a registrar las consecuencias de una rendición provocada por medio de la guerra económica. La rendición no sería consecuencia de verdaderas operaciones de ocupación militar emprendidas contra el continente sur. Por el contrario, la ocupación militar sería, como lo ha sido en otras regiones del mundo, nada más que la última etapa de una campaña de guerra total.

Esa intervención alemana elevaría al poder a un gobierno pelele manejado desde Berlín y a un partido fascista que rendiría culto al programa de engrandecimiento nacional y de restauración de las fronteras históricas del virreynato de La Plata. El Uruguay, el Brasil meridional, el Paraguay, Bolivia y Chile serían sucesivamente candidatos a la absorción en el seno de la Esfera de Co-prosperidad de la Magna Sudamérica. La lucha de poder que late bajo la superficie, se manifestaría en forma de conflicto declarado y el continente sur entraría en un período de largas y sangrientas guerras.

¿DEFENSA DEL CUADRANTE ESFERICO?

La instauración en La Plata de un gobierno fascista manejado desde Berlín daría al traste con el mito de la solidaridad del hemisferio y con la posibilidad de su defensa. Estados Unidos tendría que reducirse a defender el cuadrante esférico, adaptando sus planes a lo que dieran de sí las realidades de la política de poder en la América del Sur. Sería lógico que, actuando inmediatamente y en pronta réplica a la amenaza, se aliara con Chile y el Brasil. Si Chile, ya de grado, ya por fuerza, se aliara a la Argentina antes de que Estados Unidos pudiese impedirlo, entonces estaría indicada la alianza con Perú y con el Brasil.

La seguridad territorial del continente de Norteamérica no exige que la zona templada de la América Latina esté en manos amigas. Todo lo que reclama se reduce a que Estados Unidos posea la Zona Amortiguadora de la América del Sur. La Plata presenta por ahora, como punto de partida de operaciones militares contra Norteamérica, menos peligros que el Rin o el Africa occidental. Una base naval alemana en la Argentina representa una amenaza considerablemente menor que si estuviera establecida en

Francia. Buenos Aires dista 6,500 millas de Norfolk, mientras que Brest dista sólo 3,800, es decir, aproximadamente la mitad. La región de La Plata no causaría tampoco mayores inquietudes como punto de partida de un gran movimiento militar trascontinental. No se puede comparar la extensión comprendida entre Montevideo y la zona del Canal de Panamá a las llanuras de Polonia y Rusia, ni a las tierras llanas de Bélgica y del norte de Francia. Las nuevas divisiones mecanizadas alemanas han conquistado la admiración del mundo; pero no sirven para las jornadas trascontinentales que se abren entre Buenos Aires y el Canal de Panamá. Pedirles que emprendieran el ataque hacia el norte, o a lo largo del río Paraguay; que se abrieran paso entre las selvas tropicales del Matto Grosso, a través de los tremedales y barrizales del río de las Amazonas, y que volaran sobre los deslizaderos de las montañas de los Andes, sería pedirles demasiado. El interior de Sudamérica es una selva virgen sin medios de transporte, una verdadera zona amortiguadora. La única ruta viable de La Plata a Panamá, la ruta marítima, es más larga que la de Europa y Africa y ha de pasar por la comba del Brasil. Mientras Estados Unidos pueda conservar la supremacía aérea sobre la comba, Buenos Aires será menos peligroso que Dakar.

También exageran sus temores los que piensan en la posibilidad de convertir la región sur en punto de partida de una serie de saltos o etapas para establecer sucesivamente diversas bases aéreas jalonadas cada vez más cerca del Canal de Panamá. Debemos recordar que el material que se puede utilizar en aquellas bases no puede proceder originariamente de la Argentina, sino de la Europa occidental, y que la ruta está desde luego un poco desviada. Dada la carencia de transporte en el interior del continente, habría que trasladar las bases al norte valiéndose de fuerzas navales apoyadas o servidas por elementos aéreos. Una vez más sería menester tomar o neutralizar previamente la comba del Brasil. Ciertamente no es de desear que los alemanes pongan pie en la Argentina o en el sur del Brasil; mas ello, por razones políticas, ya que las repercusiones de carácter militar no serían, ni mucho menos, desastrosas. La comba del Brasil es desde el punto de vista estratégico el país que verdaderamente precisa defender en el extremo sur, en interés de la seguridad territorial de Estados Unidos.

La defensa del cuadrante de esfera es un plan factible desde el punto de vista estrictamente militar, aunque económicamente, al reducirse la zona, disminuyan las posibilidades, que serán desde luego menores que las del conjunto del hemisferio. Verdad es que habría mayores posibilidades de integración económica, porque ya no haría falta encontrar mercados para los productos agrícolas de La Plata, pero todavía quedaría sin resolver el problema de las producciones excedentes de Norteamérica. Mu-

cho más grave problema, a pesar de todo, sería el de las importaciones. Ya se ha indicado que únicamente sobre la base del conjunto del hemisferio y contando con los recursos naturales de los países todos, se podría llegar con el tiempo, tras años de afanes, trabajos e ingentes sacrificios, a una aproximación de la autosuficiencia en punto a materias primas estratégicas. Pero esto no es posible sin la plena participación de la zona templada de Sudamérica. Sin el estaño y el tungsteno de Bolivia, sin el cobre de Chile, sin el tungsteno, la lana y materiales de tenería de la Argentina, nuestras industrias de guerra quedarían seriamente afectadas, aun cuando lográsemos producir en el norte el Brasil las substancias que ahora adquirimos en las zonas tropicales de Asia y Africa. El cuadrante de esfera no posee el potencial de poder necesario para un adecuado sistema de defensa capaz de hacer frente al cerco completo que entonces se impondría.

No hay posibilidad alguna de integrar suficientemente los estados del Nuevo Mundo frente a la competencia alemana, y aunque la hubiera, el potencial de poder de las Américas no bastaría para contrarrestar el del Mundo Antiguo. Dada la distribución de las masas territoriales y potenciales militares, es absolutamente imprescindible que exista un equilibrio de poder en las zonas traspacífica y trasatlántica, para asegurar la independencia del Nuevo Mundo y para mantener la situación de Estados Unidos. No hay ninguna posición defensiva segura a este lado de los océanos. La defensa del hemisferio en el hemisferio no es ni mucho menos una verdadera defensa. La Segunda Guerra Mundial se ganará o se perderá en Europa y Asia. El panorama estratégico exige llevar las operaciones militares de Estados Unidos en forma de gran ofensiva al otro lado de los océanos. Si nuestros aliados del Mundo Antiguo quedasen derrotados, no podríamos conservar la América del Sur; si vencemos en ultramar a la alianza germano-japonesa, no será necesario proteger a nuestros vecinos a este lado del océano.

EL MUNDO DE LA POSTGUERRA

En el primer conflicto mundial del siglo XX, Estados Unidos ganó la guerra, pero perdió la paz. Si queremos enmendar aquel yerro, bueno será recordar de una vez para siempre que el término de la guerra no es el fin de la pugna de poder. Esta pugna se reanudará inmediatamente, por otros medios, y las potencias vencidas continuarán desafiando a los vencedores. El interés de Estados Unidos reclama no sólo que se triunfe en la guerra, sino que también y de manera ininterrumpida se participe en la paz.

De la magnitud de la aportación militar de Norteamérica a la victoria y de su situación de poder el día del armisticio dependerá la importancia que adquiera su voz en el concierto de la paz. Ya ha comenzado a discu-

tirse el tipo de sociedad internacional que habrá de existir para después de la guerra. El tema se difundirá más a medida que aumente nuestra participación en la guerra y a medida que el sacrificio y el sufrimiento vayan planteando ante los hombres el problema de dar forma a un orden universal mejor. La discusión tendrá entonces que considerar inevitablemente el papel que Estados Unidos haya de desempeñar en el período de la postguerra. Una vez más, el viejo tema de aislamiento contra intervención reaparecerá en los mismos términos en que se debatía al correr el año 1919.

Aunque cabe concebir gran variedad de formas y maneras de organizar la comunidad de las naciones, en realidad todas ellas se reducen a dos tipos fundamentales de distribución del poder. Es posible que la sociedad internacional desaparezca como tal, ya porque los estados individuales se incorporen a un solo estado universal, ya porque la hegemonía de uno o dos grandes imperios dicte la ley al mundo. Por otra parte, es posible también que la comunidad internacional continúe actuando mediante el equilibrio inestable de cierto número de grandes potencias. Se discutirán todos esos proyectos, y cuanto más se alejen de las pasadas prácticas, tanta mayor simpatía y eco encontrarán entre los hombres. Los proyectos de ambiciosas mudanzas que transforman el carácter de la sociedad internacional han sido siempre productos residuales de todas las grandes guerras; pero una vez que ha cesado el combate, la organización práctica de la paz suele entrañar la vuelta al equilibrio de poder. No hay que sorprenderse de ello, puesto que es la conservación del equilibrio de poder lo que mueve a las grandes potencias a intervenir en los conflictos mundiales.

FEDERACION UNIVERSAL

La más radical transformación de la sociedad internacional sería la que aboliese los estados individuales, sumergiéndolos en una federación del mundo. Cambiaría entonces el carácter de la lucha de poder planteada entre los grupos regionales, y las guerras entre las naciones desaparecerían como tales guerras. Así se explica que tan radical solución halle eco en el corazón de muchas personas. Mas las gentes de ideas más progresivas en lo que atañe al problema de la paz, raras veces ocupan posiciones de poder político. La federación del mundo es todavía un ideal lejano. Quizás vale más que así sea, pues acaso el estado universal sería una gran desilusión, traduciéndose en una realidad harto diferente de la que habrían previsto sus partidarios. El amor fraterno no sustituiría automáticamente al antagonismo, y la lucha de poder proseguiría. La diplomacia se haría más cabildera y sinuosa; las guerras internacionales se convertirían en guerras civiles o en insurrecciones; el hombre continuaría luchando por

lo que estimase que valía la pena de luchar y la violencia no desaparecería del haz de la tierra.

HEGEMONIA ANGLO-AMERICANA

Lo mismo en Inglaterra que en Estados Unidos, se habla de un orden mundial fundado en la hegemonía anglo-americana. El tema presenta varios matices, desde la unión de Inglaterra y Norteamérica que propugna el señor Streit hasta otras más elásticas formas de alianza o inteligencia. Los federales angloamericanos ofrecen su programa como primera etapa en el proceso de creación de la federación del mundo y se avienen a que, andando el tiempo y previo certificado de buena conducta, se permita a los demás estados ingresar en la federación. Queda siempre el hecho de que, mientras llega o no llega, la unión de ambos países funcione en forma de hegemonía. Es indudable que el dominio de los mares permitirá ejercer a Estados Unidos y a la Gran Bretaña un gran poder inmediatamente después del armisticio, sobre todo si han logrado destruir antes a la escuadra japonesa. Pero es más que problemático que la hegemonía anglo-americana pueda llegar a convertirse en forma permanente de la organización universal, y sería gravísimo yerro creer que semejante programa satisfaría a nadie más que a un puñado de anglosajones, como ideal sustitutivo de la hegemonía germano-japonesa.

El predominio anglo-americano satisface especialmente a las gentes que añoran volver al siglo XVIII y consideran un error la Declaración de Independencia Americana. Esperan que el nuevo *imperium* se fundamente en el poder marítimo y en la fortaleza financiera. Pero la analogía es falaz; no es cierto, digan lo que quieran los discípulos del almirante Mahan, que la Gran Bretaña dominara jamás al mundo merced solamente a su poder marítimo. La Gran Bretaña imperaba cuando era Europa el único centro de poder y cuando cabía neutralizar el continente europeo contrapesando sus propias fuerzas. El mundo actual cuenta con tres centros de poder. Estados Unidos, que encarna uno de esos centros, habrá de formar parte de la nueva hegemonía; pero el proyecto de dominio del mundo a base del poder marítimo tendría que contar con el Japón como tercer socio, a menos que se lograra aniquilarlo primero.

Como réplica al proyecto de hegemonía permanente nipo-anglo-americana, fundada en el poder marítimo, renacería fatalmente la contraalianza de las dos grandes potencias terrestres. Produciríase entonces voluntariamente la integración de grandes masas terrestres del continente eurásico, cuya integración forzosa ha desencadenado la Segunda Guerra Mundial. Entonces, se formaría por la colaboración, porque Alemania, Rusia y China se encontrarían cercadas y tendrían necesidad de combinar sus

propias fuerzas. Una alianza del continente insular de Norteamérica con las dos islas costeras que dan frente por uno y otro etxremo a la masa terrestre eurásica, tendría grandes méritos desde el punto de vista de la defensa del hemisferio occidental, pero no sería lo bastante fuerte para gobernar al mundo y dejaría a Inglaterra y al Japón en circunstancias de grandísimo riesgo. Hasta ahora, la Segunda Guerra Mundial no presenta indicios de que el poder naval sea capaz de dominar al mundo en una época de guerra tridimensional, cuando la aviación de los aeródromos lleva la ventaja sobre los barcos, en los mares angostos.

EL EQUILIBRIO DE PODER

El punto débil de todas las especulaciones que se hacen o pueden hacerse sobre los méritos de una federación universal o de la hegemonía anglo-americana, consiste en que apenas si ofrecen orientación alguna referente a los problemas prácticos que Estados Unidos habrá de afrontar el día del armisticio. Aquel día no habrá ni estado universal, ni hegemonía, sino muchas grandes y pequeñas potencias. Si vencen los aliados, Rusia y China operarán como entidades independientes, y es más que probable que también haya entonces un Japón e incluso una Alemania. Por extraño que en este momento parezca, cabe perfectamente concebir que al gobierno británico no le agrade la idea de una Alemania tan completamente vencida que no pueda defenderse contra la invasión de los victoriosos ejércitos rusos. No es tampoco imposible que Wáshington llegue a convencerse de la fuerza lógica del argumento británico que reclama la existencia ininterrumpida de una Alemania poderosa. Un estado ruso que abarcase desde los Urales hasta el Mar del Norte, no sería mucho más ventajoso que un estado alemán desde el mar del Norte a los Urales. Los aeródromos rusos sobre el canal serían tan temibles para la seguridad territorial de Inglaterra como los aeródromos alemanes. Indudablemente, el actual esfuerzo de guerra se propone destruir a Hitler y al Partido Nacional-socialista, pero eso no quiere decir que necesariamente aspire a destruir a Alemania como potencia militar. Se puede aplicar el mismo argumento al Lejano Oriente. Habrá que extirpar el peligro de que el Japón intente de nuevo conquistar Asia, pero ello no equivale necesariamente a suprimir en absoluto el poderío militar japonés, entregando el Pacífico occidental a la China o a Rusia.

Por consiguiente, el día del armisticio nos pondrá frente a una sociedad internacional compuesta cuando menos de seis grandes potencias y de cierto número de potencias menores. Vale la pena de parar mientes en que, cualesquiera que fuesen las últimas realizaciones en que quepa soñar

respecto a la forma de integración o federación, habrá que comenzar en el mismo punto en que nos encontrábamos cuando se desencadenó la guerra. El poderío de la postguerra se iniciará con una sociedad compuesta de numerosos estados independientes, a menos que Estados Unidos continúe la pelea hasta derrotar, no sólo a sus enemigos, sino también a los que primero fueran sus aliados.

Los períodos de antes y después de la guerra habrán de guardar entre sí las mayores semejanzas en lo que atañe a la pauta de poder de la sociedad internacional. En ambos períodos harán acto de presencia los factores geográficos que determinan las relaciones internacionales. No cambiarán ni la distribución de las masas terrestres, ni el emplazamiento de las materias primas estratégicas, ni las distancias relativas entre los países. El mundo de la postguerra va a seguir siendo todavía un mundo de poder descentralizado, con sendas zonas autónomas en el Lejano Oriente, en Norteamérica y en Europa, cuyas recíprocas relaciones continuarán prevaleciendo y dominando en la política del mundo. El nuevo orden no diferirá esencialmente del antiguo y la sociedad internacional seguirá operando con las mismas pautas fundamentales de poder. Será un mundo de política de poder en el que los intereses de Estados Unidos reclamarán que se conserve todavía el equilibrio en Europa y Asia. Las mismas consideraciones de estrategia política que nos llevaron un día a ayudar a los aliados y que presiden hoy nuestros planes de guerra, continuarán exigiendo en tiempos de paz que participemos en la vida política de las zonas trasoceánicas.

SEGURIDAD TERRITORIAL Y CAMBIO PACIFICO

El período de postguerra va a empezar con un pequeño número de grandes estados y con muchos estados menores; por consiguiente, los arquitectos del Nuevo Orden Mundial tendrán que afrontar una vez más los antiguos problemas de seguridad territorial y cambio pacífico. Los progresos técnicos de la guerra moderna y la índole propia de la total, revelan que este problema ha de tropezar con especiales dificultades. La seguridad territorial y la independencia política estribaron tradicionalmente en el poder de los estados individuales o, cuando se trataba de pequeñas naciones, en la fortaleza de sus vecinos más poderosos. El interés que los grandes estados tienen por que sobrevivan los pequeños, en cuanto les sirven de estados tope o de pesas en la balanza del poder, les ha mantenido a pesar de las grandes diferencias de poderío que hay entre los fuertes y los débiles.

El problema de la seguridad se ha complicado mucho con la acentuada rapidez y movilidad de la guerra mecanizada y con el desarrollo del

arma aérea, que ha dado a la lucha su tercera dimensión. En la época de la guerra bidimensional, la defensa se apoyaba primeramente en las fortificaciones fronterizas. Las fronteras geográficas ofrecían más o menos protección, según su tipo y naturaleza, pero facilitaban siempre la creación de un frente defensivo mejor o peor. La función retardatriz de las fronteras fortificadas daba tiempo para acabar la movilización y permitía que los estados aliados acudieran en auxilio del invadido. La guerra relámpago —*Blitzkrieg*— y la área han cambiado todo esto. La técnica de la *blitzkrieg* permite conquistar a los pequeños estados sin dar tiempo a que el protector acuda a socorrerlos con eficaz ayuda. El poder aéreo, por su parte, desconoce el frente lineal de la frontera, permite volar por encima de las fortificaciones y bombardear el interior del país. Las posiciones insulares y las cordilleras de montañas, cuando son extraordinariamente elevadas, brindan todavía alguna protección contra la guerra mecanizada; pero ya no hay estado capaz de sobrevivir si no cuenta con inmensos territorios que permitan la defensa en profundidad.

Hubo un tiempo la esperanza de que la Sociedad de Naciones, organizada al término de la Primera Guerra Mundial, neutralizaría las diferencias de poder de los estados débiles y fuertes y suministraría protección a los miembros menores de la comunidad internacional. El artículo 10 del *Covenant* o Pacto de la Sociedad de Naciones, claramente estipulaba el principio de la seguridad colectiva, el derecho del estado individual a recibir protección de la comunidad de naciones contra la agresión y la amenaza. La práctica ha demostrado que el derecho de protección era ilusorio, y la doctrina de la seguridad colectiva, un piadoso fraude. Débese el fracaso en parte a no haber sabido organizar el poder. La Sociedad pensaba en un tipo de sanciones internacionales, ya en forma de medidas económicas, ya en forma de acción militar; pero el Consejo no disponía de la fuerza orgánica de la comunidad de naciones. La acción colectiva no dependía de una fuerza de policía internacional, sino de la colaboración *ad hoc* de los elementos armados de los estados individuales. La Sociedad no era una federación, ni siquiera una confederación; sino simplemente un organismo encargado de aplicar de manera más perfecta los viejos principios del equilibrio de poder.

Se aplicaron sanciones económicas con ocasión del conflicto italo-etíope, y se demostró que eran ineficaces. Esta medida, por sí sola, podría servir de freno cuando las fuerzas del agresor y del agredido estuvieran tan equilibradas que la presión económica bastase a decidir el resultado de la lucha; pero cuando se trata de fuerzas militares muy desiguales y cuando cabe obtener fácil y rápidamente la victoria —únicas circunstancias propicias para incitar a la agresión—, entonces, las sanciones económicas sirven

de nada o de muy poco. No salvaron a Etiopía, ni habrían tampoco bastado para salvar a Bélgica o a Holanda. Asimismo, si alguna vez se hubiera echado mano de las sanciones militares, se habría demostrado su inutilidad. Ni una ni otra clase de sanciones pueden proporcionar protección comparable a la de las alianzas militares a la antigua usanza. El proceso de la acción colectiva es siempre lento, incómodo e incierto; no puede elaborar por anticipado proyectos o planes de acción. En los tiempos de la *Blitzkrieg* y de la guerra aérea, la seguridad colectiva no sirve para neutralizar el diferencial de poder del fuerte y del débil. Este sistema permite practicar todavía con provecho la política del hecho consumado y no puede impedir que se perpetre la agresión rápida contra el enemigo pequeño. Como las sanciones económicas, así también las militares sólo sirven cuando el agresor y la víctima están empatados.

Dedúcese que no puede haber seguridad en una sociedad internacional donde existan grandes diferencias de poder entre los estados individuales. Los estados pequeños han venido a ser menos viables que antaño y no cumplen ya la función de zonas amortiguadoras de los grandes estados. Ahora más que nunca son un mero vacío en la zona de alta presión, y una tentación para los vecinos ambiciosos. Cualquiera que haya sido su aportación histórica a la civilización y al pensamiento, no representan otra cosa en la guerra tridimensional que el azar político para el conjunto de la comunidad de naciones. Los constructores del orden en la postguerra harán bien si procuran que no haya grandes diferencias de poderío militar entre los estados situados en el mismo campo de fuerzas.

Asimismo, cuando las fuerzas de los miembros de grupos regionales sean aproximadamente equivalentes, se simplificará el problema del llamado "cambio pacífico", que la Sociedad de Naciones tampoco acertó a resolver. El Pacto estipulaba en el artículo 19 que la Asamblea podría aconsejar la reconsideración de tratados que se hubieran hecho inaplicables y de las circunstancias que pudieran poner en peligro la paz. Pero la Sociedad estaba todavía menos preparada para usar de la fuerza, con el fin de inducir o promover cambios pacíficos, aun cuando se considerasen necesarios y justos, que para amparar el *status quo.* Y sin embargo, ambas cosas son indispensables en una sociedad donde impera el orden. El primer paso en el camino que lleva de la anarquía al orden internacional no es precisamente la desaparición de la fuerza, sino el uso de la misma por la comunidad, en vez de por sus miembros individuales.

A este respecto, el Concierto de Europa, tal como existió durante la primera mitad del siglo XIX, era un sistema mucho más realista que el de la Sociedad de Naciones. Aquél consideraba como lo más natural y evidente que se recurriera a la fuerza, no sólo para mantener el *status quo,*

sino también para cambiarlo. Se recurrió a la acción colectiva, no sólo para mantener una situación específica, sino también cuando se juzgó pertinente obligar a que un estado remiso aceptase un cambio de situación. La acción colectiva obligó a Holanda y a Turquía a transigir con la independencia de Bélgica y Grecia. El primer paso hacia el orden internacional consiste en que la fuerza de la comunidad sustituya a la de los litigantes. Se facilitará esta transformación cuando los estados individuales sean aproximadamente de la misma fortaleza, neutralizando los respectivos poderíos. Será entonces mucho más fácil forjar la fuerza necesaria y aplastante con que aplacar el apetito de recurrir a las armas.

Ningún estado sería tan pequeño que vacilase en participar en la acción común por miedo a convertirse en víctima de la venganza. Las diferentes situaciones geográficas seguirían todavía equivaliendo a diferentes grados de exposición y riesgo de ser invadidos; pero la vecindad no quiere decir necesariamente peligro cuando se acierta a combinarla con la igualdad de poder.

ESTADOS UNIDOS Y EL CONCIERTO DE LA PAZ

Si interpretamos la última guerra como indicio de lo que podemos esperar, no faltarán hombres de gobierno que se percaten cabalmente de los peligros que entrañaría la vuelta al aislamiento y que sean capaces de abarcar todo el panorama de los problemas de postguerra. Lo que queda por ver es si la opinión pública estará o no dispuesta a secundarles y respaldarles. Es probable que cuando se acerque el armisticio el público americano esté hastiado de Europa y Asia y profundamente disgustado de sus aliados. No será fácil resistir a la tentación de volver a incurrir en el fatal error de 1919, creyendo que una vez ganada la guerra podemos de nuevo encerrarnos en nuestro territorio insular. Pero la vida internacional es una cosa dinámica, y el mantenimiento del equilibrio de poder, tarea permanente e indeclinable. No se puede resolver de una vez para siempre, confeccionando un tratado perfecto, ni siquiera un tratado *justo*.

Estaría más en armonía con la naturaleza de la guerra total y facilitaría mejor la transición a otras formas de la pugna de poder, que imagináramos un artilugio para terminar el conflicto sin necesidad de tratado de paz. Pero si es necesario tener uno, importa más que facilite procedimientos para revisarlo que no que sea justo. El único criterio práctico en punto a justicia, cuando se trata de tratados, es la intensidad del deseo de modificarlos. Una nación vencida que no haya perdido su vitalidad adopta necesariamente la actitud revisionista, porque el orgullo nacional reclama destruir el símbolo de la derrota. Pero el deseo de revisar los tratados no es en modo alguno patrimonio exclusivo de los vencidos. Mu-

chos estados dinámicos y en vías de engrandecimiento se han visto cortados y obstaculizados por una estructura de paz que registraba anteriores victorias.

En un mundo dinámico, donde las ideas cambian y las fuerzas se modifican, no hay estructura legal que pueda seguir siendo aceptable por tiempo indefinido. El mantenimiento del orden en un estado no es ni ha sido nunca cuestión de imaginar de una vez para siempre la fórmula definitiva y permanente de todos los problemas, sino de adoptar cada día decisiones para reajustar los rozamientos que se producen entre los hombres, equilibrar las fuerzas sociales y conciliar los antagonismos políticos. Entraña la obligación de resolver siempre de nuevo, a la luz de circunstancias cambiantes, qué es lo que se debe conservar y lo que debe ser cambiado. Mantener el orden en la sociedad internacional es un problema de la misma naturaleza. Cabe resolverlo con arreglo a diferentes sistemas de organización, ora la diplomacia, ora la convocatoria de conferencias *ad hoc*, ya, en fin, la reunión de comisiones consultivas permanentes; pero la naturaleza de las decisiones políticas no cambiará mientras la comunidad siga estando compuesta de estados individuales. Lo que significa que habrá que optar y decidir en favor de cuál de las partes contendientes se debe colocar la fuerza militar del estado.

ESTADOS UNIDOS Y EUROPA

Los planes que Estados Unidos haya de desarrollar en la postguerra tendrán que realizarse en un mundo de política de poder, en condiciones muy semejantes a las que prevalecían en el momento de desencadenarse el conflicto. Deben inspirarse en una estrategia política que reclama la conveniencia de conservar el equilibrio de poder en Europa y Asia, y también en la consideración de que es mucho más fácil mantener la seguridad territorial y realizar cambios pacíficos si no difiere demasiado la fortaleza relativa de los estados individuales de las diferentes zonas de poder.

Cabe concebir tres diferentes tipos de poder, tanto en lo que atañe al concierto europeo como cuando se trata del mundo en general: los Estados Unidos de Europa, la hegemonía de uno o dos grandes estados y un equilibrio inestable de fuerzas. La federación europea no es una constelación de poder que Estados Unidos deba alentar. Nuestro interés aconseja un poder equilibrado, no un poder integrado en Europa. Desde el punto de vista de la política de poder con dilatadas perspectivas, lo mismo da que el potencial económico y militar de una región del planeta llegue a integrarse en una sola entidad por proceso de conquista o de federación. Estados Unidos no inició su carrera a consecuencia de que Massachusetts

hubiera conquistado a las otras doce colonias, no obstante lo cual constituye hoy un peligro para los estados de la América Latina, por el mero hecho de su magnitud y de su poder. Una Europa federal representaría tal agregación de fuerzas que alteraría por completo nuestra importancia como potencia atlántica y debilitaría considerablemente nuestra situación en el hemisferio occidental. Si la aspiración de paz de Estados Unidos es crear una Europa unida, entonces nos hemos equivocado al elegir puesto en la lucha. El medio más rápido de lograr la integración de la zona trasatlántica sería ayudar al señor Hitler con todo el peso de nuestra fuerza.

Si el interés de Estados Unidos aconseja impedir que se organice una Europa federal, también reclama igualmente que no se permita el establecimiento de la hegemonía de uno o dos estados sobre aquel continente. Afortunadamente no es probable que hayamos de afrontar al principio ninguna de ambas contingencias. Ya hemos indicado que la Europa de la postguerra comenzará estando formada por dos o tres grandes potencias por lo menos, la Gran Bretaña, Rusia y Alemania, y un cierto número de potencias menores, Portugal, España, Francia e Italia, Suecia y Suiza y los gobiernos refugiados que actúen desde Londres. El problema práctico consiste en bosquejar una organización viable que a un mismo tiempo equilibre el continente y logre la máxima igualdad de poder de las diferentes entidades nacionales. Para lograrlo, será menester, ora enemistar a las grandes potencias, tales como Rusia y Alemania, ora combinar a las pequeñas en amplias federaciones, pero manteniendo la autonomía cultural de las partes integrantes, en forma que fueran lo bastante poderosas para desalentar pensamientos de fácil conquista. Este último procedimiento es el que está destinado a ser con el tiempo el más satisfactorio.

Será la mayor dificultad encontrar la manera de compensar a Alemania y a Rusia. En caso de victoria de los aliados, la Rusia soviética saldrá de la guerra convertida en una de las grandes naciones industriales del mundo, con enorme potencial bélico. Alemania, a menos de aniquilarla, continuará representando una fortaleza militar impresionante, de lo que ha dado cumplido testimonio en la primera y segunda guerras mundiales. La más fácil solución sería ofrecerles una frontera común. Pero si esto fuera imposible, entonces, la entidad política que las separase habría de constituir una gran Federación de la Europa oriental, desde el Báltico al Mediterráneo, y no una serie de pequeños estados amortiguadores. Más inquietante y enfadoso ha de ser el problema de Bélgica y Holanda, antiguos estados amortiguadores que, dadas las circunstancias propias de la guerra moderna, han dejado de cumplir su función y ya no pueden servir de escudo o pantalla que protege a la Gran Bretaña contra los bombardeos y a Francia contra la invasión. Es posible concebir, además de la

Federación de la Europa oriental, diferentes combinaciones tales como el Grupo Anglo-Escandinavo en torno al mar del Norte y al Báltico, y el Grupo Latino en torno al Mediterráneo. El tratado de Versalles sacrificó las consideraciones económicas y de poder a las exigencias exclusivas del principio de la autodeterminación, y el resultado ha sido que toda la estructura de poder estaba cimentada en dos débiles columnas: la una, el desarme de Alemania, y la otra, la Renania sin fortificar. La nueva paz no sólo ha de corregir la balcanización introducida en Europa a raíz de la Primera Guerra Mundial, sino que debe integrar los estados en unas cuantas entidades mayores.

No es, sin embargo, probable que se realice plenamente el ideal de una Europa organizada en entidades poco más o menos iguales en fuerza militar y en potencial de poder. Mas, aunque se lograse el ideal, todavía no nos estaría permitido retirarnos de Europa. Por una parte, seguiría siendo necesario que hubiera un tercer elemento para neutralizar las diferencias y, por otra parte, el equilibrio de poder es en esencia algo inestimable que requiere continuo cuidado y reajuste. Dos veces en el decurso de una generación hemos descrito el ciclo de aislamiento, neutralidad, intervención y guerra, el mismo que tantas veces repitiera la Gran Bretaña. Debiera parecer ahora evidente a ambas naciones que los respectivos fosos protectores no les amparan ya, y que el equilibrio de poder es lo único que puede ofrecer seguridad. Los esfuerzos y sacrificios de la Segunda Guerra Mundial deberían enseñarnos que es más fácil compensar un poder diferencial cuando es pequeño que cuando se ha engrandecido. Podría muy bien haberse evitado el conflicto universal gastando a tiempo veinte millones de dólares y empleando un ejército de 50,000 hombres en marzo de 1936. A la larga, es más barato seguir siendo miembro activo de la zona de poder de Europa que retirarse por breve intervalo a nuestro territorio insular, sólo para vernos obligados a emplear más tarde la totalidad de nuestro poderío nacional para nivelar una balanza que al principio no habría requerido más que poner leves pesas en uno de los platillos.

Es de esperar que la zona de poder de Europa se organice en forma de Sociedad Regional de Naciones, contando con Estados Unidos como miembro extrarregional. Hacemos esta indicación después de habernos percatado plenamente de que un sistema de Sociedad de Naciones no es otra cosa que un sistema más perfecto de equilibrio de poder. El hecho constituye desde el punto de vista de Norteamérica una ventaja y no un inconveniente. Una sociedad de tal carácter nos brinda el único método eficaz de intervenir permanentemente en los negocios políticos de Europa. Hay que mantener nuestra fuerza de modo que se pueda echar mano de ella para conservar ese equilibrio de poder. Esto quiere decir

que no debemos vincularnos a una alianza unilateral con uno o dos estados. Tal procedimiento nos obligaría a jugar a la política de poder de nuestros propios aliados, en vez de jugar a la nuestra, y a contribuir al establecimiento y estabilidad de su hegemonía en Europa. La participación en una sociedad de Naciones integrada por estados aproximadamente de igual poder, es la única manera de proteger los intereses de Estados Unidos y de conservar al mismo tiempo el equilibrio europeo, ayudando a mantener el orden de la justicia política en Europa, mediante un Pacto que procure resucitar el artículo 10 y descanse en un sistema realmente efectivo de "cambio pacífico".

ESTADOS UNIDOS Y ASIA

Estados Unidos se ha interesado por conservar el equilibrio de poder en el Lejano Oriente, primordialmente para proteger la situación que ocupa como potencia asiática. Pero aun cuando pensase en retirarse de Asia, otorgando la independencia a Filipinas, todavía tendría que preocuparse por las relaciones de poder de la zona traspacífica. El Mediterráneo asiático es quizás el más importante punto de origen de las materias primas estratégicas que consume Estados Unidos, y el predominio de una sola potencia en dicha región minaría los fundamentos de nuestra fortaleza militar. El Lejano Oriente ha sido la última región capaz de constituir una zona de poder autónomo, inferior todavía al de Europa y Estados Unidos en cuanto sede de poder político. Sin embargo, el progreso de la técnica transformará antes o después el potencial de poder latente en poderío militar efectivo de esta región, y cuando tal ocurra, aumentará la importancia de la misma respecto de las otras zonas de poder del mundo. Entonces, será necesario conservar allí un equilibrio, no sólo porque así lo reclama nuestro interés por las materias primas estratégicas, sino también por lo que significaría para el resto del mundo la existencia de un poder no compensado en esa región.

Al final de la Segunda Guerra Mundial habrá también en el Lejano Oriente cierto número de entidades independientes: Rusia, la China y quizás el Japón; la Gran Bretaña, las Indias Orientales holandesas, Australia y Nueva Zelandia. Aun va a ser más difícil aquí que en Europa resolver el problema de organizar esas unidades en un equilibrio de poder con estados aproximadamente iguales en poderío. Y no será el Japón, sino la China el principal obstáculo en el período de la postguerra. El potencial de poder del antiguo Celeste Imperio es infinitamente mayor que el del País de la Flor del Cerezo, y una vez que comience a manifestarse en forma de fuerza militar efectiva, la situación de un Japón derrotado como pequeña

isla costera, cerca del continente asiático, ha de ser por demás incómoda. Sin duda habrá que elevar los tipos de las pólizas de seguros contra incendios en las ciudades de papel del Japón el día en que los bombarderos de gran radio de acción pueden operar desde la punta de la península de Shantung o desde Vladivostok.

Una China moderna, vitalizada y militarizada, con sus 400 millones de habitantes, ha de constituir una seria amenaza no sólo para el Japón, sino también para la situación de las potencias occidentales en el Mediterráneo asiático. La China será una potencia continental de colosales dimensiones, dominando grandísimo sector del litoral del mar intermedio. Su emplazamiento geográfico vendrá a ser semejante al que Estados Unidos ocupa respecto del Mediterráneo americano. Cuando la China organice un estado fuerte, su penetración económica en esta región irá sin duda acompañada de altas resonancias políticas. Es posible que llegue un día en que no sean los poderes marítimos de británicos, americanos y japoneses, sino el poder aéreo de la China el que domine sobre las masas de agua del Mediterráneo asiático.

Difícil sería encontrar el apoyo del pueblo de Estados Unidos para una conducta en los problemas del Lejano Oriente que se fundamentara en las realidades de la política de poder. No cabe dudar que la intervención en los asuntos del Lejano Oriente ha gozado tradicionalmente de mayor simpatía que la intervención en Europa; pero también es cierto que esa tradición está vinculada a una tendencia favorable a la China y adversa al Japón, que la guerra se ha encargado de intensificar. Lo probable es que la opinión pública siga viendo el gran peligro en el Japón, cuando ya haga mucho tiempo que la balanza se haya inclinado en favor de la China y cuando se imponga la necesidad de seguir en el Lejano Oriente la misma política qeu hemos seguido en Europa. Dos veces en el decurso de una generación hemos acudido en ayuda de la Gran Bretaña, a fin de que la pequeña isla costera no se vea frente a un sólo estado militar gigantesco que domine la costa opuesta del continente. Estados Unidos tendrá que adoptar una política semejante de protección del Japón si quiere mantener, hoy y mañana, el equilibrio de poder en el Lejano Oriente. Habrá que abandonar la actual inconsistencia de la política americana. Sería totalmente ilógico pretender que el Japón acepte un imperio chino desde Vladivostok a Cantón, y apoyar al mismo tiempo a la Gran Bretaña en sus guerras con el fin de conservar la existencia de los estados amortiguadores al otro lado del mar del Norte. En el Lejano Oriente como en Europa, sólo la participación de Estados Unidos en una Sociedad Regional de Naciones puede proveer la protección necesaria. Sería desacertado concertar un tratado unilateral de alianza con el Japón. Sólo podremos servir a

nuestros más caros intereses y ayudar a mantener el orden y la paz en Asia, generalizando los compromisos y conservando nuestra libertad de acción.

ESTADOS UNIDOS EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

La situación de Estados Unidos en el hemisferio occidental no cambiará si los aliados salen victoriosos en la contienda. Queremos decir que mantendrá la hegemonía sobre grandísima porción del Nuevo Mundo. Sería sin duda ventajoso, desde el punto de vista de una organización regional deseable, que algunos de los Estados de Sudamérica se federaran en grandes entidades. Pero incluso la alianza de los Estados del A. B. C., poco probable en sí misma, no podría contrapesar el poderío del Coloso del Norte. Nuestra posición de hegemonía estriba en gran parte en que existe entre las Américas del Norte y del Sur gran diferencia de potencial de poder que ninguna combinación política, por amplia que fuese, podría sobrepasar. En América aún sería más difícil que en Europa y Asia transformar las actuales relaciones de poder del hemisferio occidental en una organización política de entidades aproximadamente iguales en poderío. Sólo mediante influencias extrarregionales se podría neutralizar nuestra situación hegemónica en el Nuevo Mundo; por eso, los buenos vecinos del sur seguirán afanándose en compensar nuestro poder, valiéndose de amistades y filiaciones europeas o asiáticas.

Ya existe una organización política de repúblicas americanas. Evidentemente la Unión Panamericana es punto de partida de la Sociedad de naciones del hemisferio occidental, y no sería difícil dar cabida dentro de ella al Canadá, que ha sufrido en el pasado y continuará padeciendo en el porvenir las consecuencias de que no esté compensada la situación del Coloso del Norte. Hay en Estados Unidos gentes firmemente convencidas de que todo poder corrompe, y que sienten que Estados Unidos debería estar compensado de alguna manera, como los demás estados. Quizás este convencimiento los lleve a propugnar que se dé satisfacción a nuestros amigos de la América Latina, aceptando un miembro extrarregional para que forme parte de la organización política del hemisferio. Ese miembro ocuparía entonces una situación semejante a la que nosotros mismos aspiramos a ocupar en las constelaciones políticas de Europa y Asia. Sin embargo, si tenemos en cuenta la devoción que la doctrina de Monroe inspira en Estados Unidos y recordamos que estamos combatiendo contra la intervención alemana en Sudamérica, no parece probable que semejante programa pueda encontrar amplio apoyo en la opinión pública.

ESTADOS UNIDOS EN EL MUNDO

La vida internacional tiene, como la nacional, problemas que únicamente pueden ser resueltos conforme a un criterio funcional. El mundo de la postguerra habrá menester de organizaciones tales como la Unión Postal Universal y la Oficina Internacional del Trabajo, que necesariamente habrán de actuar tomando al mundo como un todo. Sin embargo, el plan regional continúa siendo el mejor cuando se trata de problemas políticos. La aspiración de universalidad que caracterizó a la Sociedad de Naciones condujo sólo al debilitamiento. A los estados escandinavos no podían preocuparles los problemas de fronteras y de poder de la región de La Plata, ni los estados latinoamericanos podían interesarse por las cuestiones planteadas a la Europa occidental. Durante mucho tiempo en el porvenir, la organización internacional dará lugar a que existan dos clases de estados: muchos con campo de operaciones y actividad política inevitablemente restringidos a los problemas de carácter regional, y unos pocos, potencias mundiales, que tendrán oportunidad de participar en la política de más de una región.

Este proyecto no promete poner término a la lucha internacional. Acepta el hecho de que habrá siempre conflicto y de que la guerra seguirá siendo instrumento necesario para mantener o restablecer el equilibrio de poder. Un equilibrio instrínsecamente inestable, siempre cambiante, en perpétua mudanza, no constituye ciertamente la pauta ideal de una sociedad de naciones. Pero aun deplorando la estrechez de las perspectivas, haremos bien en advertir que se trata de un elemento indispensable del orden internacional, cuando éste se funda en la existencia de estados independientes. Fomenta la colaboración, concilia, hace progresar el derecho y, sobre todo, no hay ninguna otra distribución de poder tan apta para conservar la paz y mantener el imperio de la justicia. Los fundadores de Estados Unidos estaban convencidos del valor e importancia del equilibrio de poder. Crearon para esta nación un gobierno de cortapisas y equilibrios, profundamente convencidos de que sólo así sería posible eludir la tiranía. Se ha criticado a nuestro gobierno, dicendo que es lento, engorroso, irritante para muchos que preferirían mayor rapidez y eficiencia para responder a las órdenes del poder ejecutivo; pero lo cierto es que ha sobrevivido a las esperanzas de sus fundadores y ha conservado quizás mejor que ningún otro gobierno las libertades políticas y civiles. Parecidos méritos son también inherentes al equilibrio de poder en la sociedad internacional.

Se ofreció al mundo el obsequio de la Sociedad de Naciones como instrumento de colaboración internacional. Fué concebida como tal con arreglo a la ideología liberal del siglo XIX. Pero la nueva institución no

protegió el *status quo,* no facilitó medios para cambiar ordenadamente y no acertó a crear, por delegación voluntaria de soberanía, los nuevos resortes de integración que los progresos industriales y técnicos reclamaban. La alianza germano-japonesa espera conseguir por medio de la conquista el orden del mundo, programa que la mayor parte de las naciones han rechazado. América puede ofrecer un tercer proyecto, un proyecto que al mismo tiempo sería capaz de integrar y proteger los derechos de los estados individuales. El programa que hemos diseñado no impide que andando el tiempo se desarrollen los lineamientos federales de la organización política. No pretende que de manera permanente se obstruya la marcha del mundo hacia la coordinación política y económica. Sólo pide que la pauta geográfica que presida esa integración no sea de tal naturaleza que elimine a Estados Unidos de las zonas trasoceánicas, con lo que una vez más correríamos el riesgo de quedar cercados.

BIBLIOGRAFIA

I. LA POLITICA DE PODER Y LA GUERRA

Delbrück, Hans, *Geschichte der Kriegskunst im Rahmen der Politischen Geschichte,* 7 vols., Berlín, 1907-1936.
Dupuis, Charles, *Le Principe d'Equilibre et le Concert Européen de la Paix de Westphalie à l'Acte d'Algésiras,* París, 1909.
Foertsch, Hermann, *The Art of Modern Warfare,* Nueva York, 1940.
Franke, Hermann (ed.), *Handbuch der Neuzeitlichen Wehrwissenschaften,* 4 vols., Berlín, 1936-1939.
Friedrich, Carl Joachim, *Foreign Policy in the Making: The Search for a New Balance of Power,* Nueva York, 1938.
Höijer, Olof, *La Théorie de l'Equilibre et le Droit des Gens,* París, 1917.
Inter-Parlamentary Union, *What Would be the Character of a New War?,* Nueva York, 1933.
Marshall, S. L. A., *Blitzkrieg: Its History, Strategy, Economics and the Challenge to America,* Nueva York, 1940.
Merriam, Charles Edward, *Political Power: Its Composition and Incidence,* Nueva York, 1934.
Nickerson, Hoffman, *The Armed Horde, 1793-1939: A Study of the Rise, Survival and Decline of the Mass Army,* Nueva York, 1940.
Russell, Bertrand, *Power: A New Social Analysis,* Nueva York, 1938.
Wright, Quincy, *The Causes of War and the Conditions of Peace,* Londres, 1935.

II. ESTADOS UNIDOS EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

Haushofer, Karl, y otros, *Bausteine zur Geopolitik,* Berlín, 1928.
Henning, Richard, *Geopolitik: die Lehre vom Staat als Lebewesen,* 2ª ed., Leipzig, 1931.
Jones, Chester Lloyd, *The Caribbean Since 1900,* Nueva York, 1936.
Maull, Otto, *Politische Geographie,* Berlín, 1925.
Miller, George J., y Parkins, Almon E., *Geography of North America,* Nueva York, 1928.
Platt, Raye R., y otros, *The European Possessions in the Caribbean Area,* Nueva York, 1941.
Royal Institute of International Affairs, *The Republics of South America,* Nueva York, 1937.
Shanahan, Edward William, *South America,* Nueva York, 1927.
Smith, J. Russell, *North America,* Nueva York, 1925.
Whitbeck, R. H., y Williams, Frank E., *Economic Geography of South America,* 3ª ed., Nueva York, 1940.
Whittlesey, Derwent, *The Earth and the State: A Study of Political Geography,* Nueva York, 1939.

III. DE LA DOCTRINA MONROE A LA DEFENSA DEL HEMISFERIO

Alvarez, Alejandro, *The Monroe Doctrine: Its Importance in the International Life of the States of the New World,* Nueva York, 1924.
Bailey, Thomas A., *A Diplomatic History of the American People,* Nueva York, 1940.
Bemis, Samuel Flagg, *A Diplomatic History of the United States,* Nueva York, 1936.
Clark, J. Reuben, *Memorandum on the Monroe Doctrine,* Wáshington, D. C., 1930.
Davis, George T., *A Navy Second to None: The Development of Modern American Naval Policy,* Nueva York, 1940.
Perkins, Dexter, *Hands Off: A History of the Monroe Doctrine,* Boston, 1941.
Rippy, J. Fred, *Latin America in World Politics,* ed. rev., Nueva York, 1931.
Thomas, David Y., *One Hundred Years of the Monroe Doctrine, 1823-1923,* Nueva York, 1923.
Williams, Benjamin H., *American Diplomacy: Policies and Practice,* Nueva York, 1936.

IV. NORTEAMERICA Y LA ZONA TRASATLANTICA

Ballard, Vicealmirante G. A., *America and the Atlantic,* Londres, 1923.
Buell, Raymond Leslie, "The Reconstruction of Liberia", *Foreign Policy Report,* vol. VIII, nº 11, 3 de agosto de 1932.
Carr, Edward Hallett, *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939,* Londres, 1939.
Dean, Vera Micheles, *Europe in Retreat,* Nueva York, 1939.
Grattan, C. Hartley, *The Deadly Parallel,* Nueva York, 1939.
Koren, William, Jr., "Liberia, the League and the United States", *Foreign Policy Report,* vol. x, nº 19, 21 de noviembre de 1934.
Marder, Arthur J., *The Anatomy of British Sea Power,* Nueva York, 1940.
Seton-Watson, R. W., *Britain in Europe, 1789-1914,* Nueva York, 1937.
——, *Britain and the Dictators,* Nueva York, 1938.
Wolfers, Arnold, *Britain and France between Two Wars: Conflicting Strategies of Peace Since Versailles,* Nueva York, 1940.
Wright, John Kirtland, *The Geographical Basis of European History,* Nueva York, 1928.

V. NORTEAMERICA Y LA ZONA TRASPACIFICA

Abend, Hallett, *Japan Unmasked,* Nueva York, 1941.
Bienstock, Gregory, *The Struggle for the Pacific,* Londres, 1937.
Bisson, T. A., *American Policy in the Far East: 1931-1940,* Nueva York, 1939.
Chamberlin, William Henry, *Japan Over Asia,* ed. corregida y aumentada, Boston, 1939.
Golovin, General N., *The Problem of the Pacific in the Twentieth Century,* Nueva York, 1922.
Griswold, A. Whitney, *The Far Eastern Policy of the United States,* Nueva York, 1938.
Haushofer, Karl, *Geopolitik des Pazifischen Ozeans,* 3ª ed., Berlín, 1938.
Johnstone, William C., *The United States and Japan's New Order,* Nueva York, 1941.
Morse, Hosea Ballou, y MacNair, Harley Farnsworth, *Far Eastern International Relations,* Boston, 1931.
Yakhontoff, Victor A., *Russia and the Soviet Union in the Far East,* Nueva York, 1931.

VI. ESTADOS UNIDOS EN EL MUNDO

Buell, Raymond Leslie, *The Washington Conference,* Nueva York, 1922.
Earle, Edward Mead, "The Threat to American Security", *The Yale Review,* vol. XXX, nº 3, primavera de 1941.
Engely, Giovanni, *The Politics of Naval Disarmament,* Londres, 1932.
Fairgrieve, James, *Geography and World Power,* Londres, 1932.
Harley, Livingston, *Our Maginot Line: The Defense of the Americas,* Nueva York, 1939.
Lamb, Harold, *The March of the Barbarians,* Nueva York, 1940.
MacKinder, H. J., *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction,* Nueva York, 1919.
——, "The Geographical Pivot of History", *The Geographical Journal,* XXIII, nº 4, abril de 1904.
McGovern, William Montgomery, *The Early Empires of Central Asia,* Chapel Hill, N. C., 1939.
Ross, C., "Die Neuverteilung der Erde", *Zeitschrift für Geopolitik,* vol. 13/2, nº 9, 1936.
Teggart, Frederick J., *Rome and China: A Study of Correlations in Historical Events,* Berkeley, California, 1939.
Williams, Benjamin H., *The United States and Disarmament,* Nueva York, 1931.

VII. LAS DOS AMERICAS

Banse, Ewald, *Germany Prepares for War: A Nazi Theory of "National Defense",* Nueva York, 1934.
Farago, Ladislas (ed.), *German Psychological Warfare* (publicado por el Committee for National Morale), Nueva York, 1941.
Duggan, Stephen, *The Two Americas: An Interpretation,* Nueva York, 1934.
Griffin, Charles C. (ed.), *Concerning Latin American Culture,* Nueva York, 1940.
Gunther, John, *Inside Latin America,* Nueva York, 1941.
Herring, Hubert, *Good Neighbors: Argentina, Brazil, Chile and seventeen other countries,* New Haven, 1941.
Hitler, Adolf, *Mein Kampf,* Nueva York, 1939.
Pettee, George Sawyer, *The Process of Revolution,* Nueva York, 1938.
Taylor, Edmond, *The Strategy of Terror: Europe's Inner Front,* Boston, 1940.
Ybarra, T. R., *America Faces South,* Nueva York, 1939.

VIII. PROPAGANDA Y CONTRAPROPAGANDA

Aikman, Duncan, *The All-American Front,* Nueva York, 1940.
Chapman, Charles Edward, *Republican Hispanic America: A History,* Nueva York, 1938.
Macdonald, N. P., *Hitler Over Latin America,* Londres, 1940.
Normano, J. F., *The Struggle for South America: Economy and Ideology,* Nueva York, 1931.
Rippy J. Fred, *Historical Evolution of Hispanic America,* Nueva York, 1941.
Whitaker, John T., *Americas to the South,* Nueva York, 1939.
Wilgus, A. Curtis, *The Development of Hispanic America,* Nueva York, 1941.
Wolfe, Henry C., *The German Octopus: Hitler Bids for World Power,* Nueva York, 1938.

IX. LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL NUEVO MUNDO

Ellis, Howard S., *Exchange Control in Central Europe*, Cambridge, 1941.
Feuerlein, Willy, y Hannan, Elizabeth, *Dollars in Latin America: An Old Problem in a New Setting*, Nueva York, 1941.
Foreign Bondholders' Protective Council, Inc., *Annual Report, 1939*, Nueva York, 1940.
Hansen, Alvin H., "Hemisphere Solidarity", *Foreign Affairs*, vol. 19, nº 1, octubre de 1940.
Innis, H. A., y Plumptre, A. F. W., *The Canadian Economy and Its Problems*, Toronto, Canadá, 1934.
Lewis, Cleona, *America's Stake in International Investments*, Wáshington, D. C., 1938.
Miller, Douglas, *You Can't Do Business with Hitler*, Boston, 1941.
National Industrial Conference Board, *Trends in the Foreign Trade of the United States*, Nueva York, 1930.
Sociedad de Naciones, Economic Intelligence Service, *International Trade in Certain Raw Materials and Foodstuffs by Countries of Origin and Consumption, 1938*, Ginebra, 1939.
——, *Statistical Yearbook of the League of Nations, 1938/39*, Ginebra, 1939.
United States Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce, *Foreign Commerce and Navigation of the United States for the Calendar Year 1937*, Wáshington, D. C., 1939.
United States Tariff Commission, *The Foreign Trade of Latin America: A Report of the Trade of Latin America with Special Reference to Trade with the United States*, 20 vols., Wáshington, D. C., 1940.

X. MOVILIZACION DE RECURSOS NATURALES

Emeny, Brooks, *The Strategy of Raw Materials*, Nueva York, 1937.
Kranold, Herman, *The International Distribution of Raw Materials*, Londres, 1938.
Roush, G. A., *Strategic Mineral Supplies*, Nueva York, 1939.
Sociedad de Naciones, Economic Intelligence Service, *Raw Materials and Foodstuffs*, Ginebra, 1939.
Staley, Eugene, *Raw Materials in Peace and War*, Nueva York, 1937.
United States Bureau of Mines, Foreign Minerals Division, *Mineral Raw Materials: Survey of Commerce and Sources in Major Industrial Countries*, Nueva York, 1937.
United States Bureau of Mines, *Minerals Yearbook, 1939*, Wáshington, D. C., 1939.
United States Tariff Commission, *Latin America as a Source of Strategic and other Essential Materials*, Informe nº 144, 2ª serie, Wáshington, D. C., 1941.
Whitbeck, R. H., y Finch, V. C., *Economic Geography: A Regional Survey*, 4ª ed., Nueva York, 1941.
Zimmermann, Erich W., *World Resources and Industries*, Nueva York, 1933.

XI. INTEGRACION ECONOMICA

Beals, Carleton, *Pan America: A Program for the Western Hemisphere*, Boston, 1940.
Bidwell, Percy W., *Economic Defense of Latin America*, Boston, 1941.

Elliot, William Y., y otros, *International Control in the Non-ferrous Metals*, Nueva York, 1937.
Ezekiel, Mordecai, "Economic Relations between the Americas", *International Conciliation*, nº 367, febrero de 1941.
Foreman, Clark, y Raushenbush, Joan, *Total Defense*, Nueva York, 1940.
Latin American Economic Institute, *The Economic Defense of the Western Hemisphere: A Study in Conflicts*, Wáshington, D. C., 1941.
Oualid, William, *International Raw Materials Cartels: Causes, Effects, Regulation*, Paris, 1938.
Pribram, Karl, *Cartel Problems: An Analysis of Collective Monopolies in Europe with American Application*, Wáshington, D. C., 1935.
Proceedings of the First Pan American Financial Conference, Wáshington, D. C., 1915.
Sayre, Francis Bowes, *The Way Forward: The American Trade Agreements Program*, Nueva York, 1939.
Wiedenfeld, Kurt, *Die Raumbeziehungen im Wirtschaften der Welt*, Berlín, 1939.

XII. LA NORMA POLITICA DEL NUEVO MUNDO

Callahan, James Morton, *American Foreign Policy in Canadian Relations*, Nueva York, 1937.
Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law, *The International Conferences of American States, 1889-1928* (Scott, James Brown, ed.), Nueva York, 1931.
——, *The International Conferences of American States, First Supplement, 1933-1940*, Wáshington, D. C., 1940
Fenwick, Charles G., "The Buenos Aires Conference, 1936", *Foreign Policy Report*, vol. XIII, nº 8, 1º de julio de 1937.
Munro, Dana G., *The United States and the Caribbean Area*, Boston, 1934.
Stuart, Graham H., *Latin America and the United States*, 3ª ed., Nueva York, 1938.
Thomson, Charles A., "The Seventh Pan-American Conference, Montevideo", *Foreign Policy Report*, vol. X, nº 7, 6 de junio de 1934.
——, "Toward a New Pan-Americanism", *Foreign Policy Report*, vol. XII, nº 16, 1º de noviembre de 1936.
——, "Results of the Lima Conference", *Foreign Policy Report*, vol. XV, nº 1, 15 de marzo de 1939.
"The Inter-American Conference for the Maintenance of Peace" (Buenos Aires, Argentina, 1-23 de diciembre de 1936), *International Conciliation*, nº 328, marzo de 1937.
"Eighth International Conference of American States" (Lima, Perú, 9-27 de diciembre de 1938), *International Conciliation*, nº 349, abril de 1939.
"Consultative Meeting of Foreign Ministers of the American Republics" (Panamá, República de Panamá, 23 de septiembre-3 de octubre de 1939), *International Conciliation*, nº 356, enero de 1940.
"Second Meeting of Ministers of Foreign Affairs of the American Republics" (Habana, Cuba, 21-30 de julio de 1940), *International Conciliation*, nº 362, septiembre de 1940.

XIII. EL NUEVO MUNDO CONTRA EL ANTIGUO

Fleming, Denna Frank, *The United States and World Organization, 1920-1933*, Nueva York, 1938.

Kelchner, Warren H., *Latin American Relations with the League of Nations*, Filadelfia, 1930.
MacKay, R. A., y Rogers, E. B., *Canada Looks Abroad*, Nueva York, 1938.
Martin, Percy Alvin, *Latin America and the War*, Baltimore, 1925.
Pérez-Guerrero, Manuel, *Les Relations des Etats de l'Amérique Latine avec la Société des Nations*, París, 1936.
Rollins, Abbie Adaline, *The United States and Collective Security*, disertación inédita presentada a la Facultad de Grados de la Universidad de Yale, junio de 1937.
Wertenbaker, Charles, *A New Doctrine for the Americas*, Nueva York, 1941.

XIV. EL FRENTE MILITAR

Brodie, Bernard, *Sea Power in the Machine Age*, Princeton, 1941.
Castex, Almirante Raoul, *Théories Stratégiques*, París, 1929-30.
Corbett, Sir Julian S., *Naval Operations*, 2ª ed., Nueva York, 1938.
Eliot, George Fielding, *Bombs Bursting in Air: The Influence of Air Power on International Relations*, Nueva York, 1939.
Mahan, Capitán A. T., *Naval Strategy*, Boston, 1911.
Pratt, Fletcher, *Sea Power and Today's War*, Nueva York, 1939.
Richmond, Almirante Sir Herbert, *Sea Power in the Modern World*, Nueva York, 1934.
Slessor, Comandante de Aviación J. C., *Air Power and Armies*, Londres, 1936.
Sprout, Harold y Margaret, *Toward a New Order of Sea Power*, Princeton, 1941.
Staley, Eugene, "The Myth of the Continents", *Foreign Affairs*, vol. 19, nº 3, abril de 1941.

XV. DEFENSA DEL HEMISFERIO

Arnold, Mayor General H. H., y Eaker, Coronel Ira C., *Winged Warfare*, 2ª ed., Nueva York, 1941.
Baldwin, Hanson W., *United We Stand! Defense of the Western Hemisphere*, Nueva York, 1941.
Bywater, Hector C., *The Great Pacific War: A History of the American-Japanese Campaign of 1931-33*, Nueva York, 1932.
Denlinger, Sutherland, y Gary, Charles B., *War in the Pacific: A Study of Navies, Peoples and Battle Problems*, Nueva York, 1936.
Eliot, George Fielding, *The Ramparts We Watch: A Study of the Problems of American National Defense*, Nueva York, 1938.
Hagood, Mayor General Johnson, *We Can Defend America*, Nueva York, 1937.
Hallgren, Mauritz A., *The Tragic Fallacy: A Study of America's War Policies*, Nueva York, 1937.
MacLiesh, Fleming, y Reynolds, Cushman, *Strategy of the Americas*, Nueva York, 1941.
Mahan, Capitán A. T., *The Interest of America in Sea Power, Present and Future*, Boston, 1898.
Puleston, Capitán W. D., *The Armed Forces of the Pacific*, New Haven, 1941.

CONCLUSION

Buell, Raymond Leslie, *Isolated America*, Nueva York, 1940.
Commission to Study the Organization of Peace, "Preliminary Report and Monographs",

International Conciliation, nº 369, abril de 1941.
Davis, Forrest, *The Atlantic System,* Nueva York, 1941.
Dean, Vera Micheles, "Toward a New World Order", *Foreign Policy Report,* vol. XVII, nº 5, 15 de mayo de 1941.
Dunn, Frederick Sherwood, *Peaceful Change: A Study of International Procedures,* Nueva York, 1937.
Streit, Clarence K., *Union Now,* Nueva York, 1939.
Vinacke, Harold M., "What Shall America Defend?", *The Yale Review,* vol. XXX, nº 3, primavera de 1941.
Webster, C. K., *The League of Nations in Theory and Practice,* Londres, 1933.
——, *Palmerston, Metternich and the European System, 1830-1841,* Londres, 1934.
Weinberg, Albert K., "The Historical Meaning of the American Doctrine of Isolation", *The American Political Science Review,* vol. XXXIV, nº 3, junio de 1940.
Wheeler-Bennett, John W., *The Pipe Dream of Peace: The Story of the Collapse of Disarmament,* Nueva York, 1935.
Wriston, Henry M., *Prepare for Peace!,* Nueva York, 1941.
Zimmern, Alfred, *The League of Nations and the Rule of Law, 1918-1935,* 2ª ed. corregida, Londres, 1939.

APENDICE I

NOTAS SOBRE LOS MAPAS

MAPAS I y II. CERCO DEL NUEVO MUNDO Y CERCO DEL MUNDO ANTIGUO

La finalidad de estos mapas es ilustrar el cerco recíproco del Mundo Antiguo y del Nuevo Mundo, debido al carácter esférico de la tierra. Se ha elegido la proyección estratégica de Gall, proyección cilíndrica que toca la esfera en los grados 45 norte y 45 sur. Tiene este mapa casi todas las ventajas de la proyección Mercator, sin la excesiva deformación en las altas latitudes. Su principal ventaja es que presenta el conjunto de la superficie terráquea en una sola carta y que puede ser prolongado lo mismo en dirección este que en dirección oeste.

MAPA III. MATERIAS PRIMAS ESTRATEGICAS EN LA AMERICA LATINA

El mapa de Sudamérica y del Mediterráneo americano que hemos utilizado para describir las fuentes de materias primas del hemisferio fué diseñado sobre una proyección especial que dibujaran los señores O. M. Miller y William A. Briesemeister, del Consejo de la Sociedad Geográfica Americana. Se la titula proyección "bi-polar, oblicua, cónica, conformativa". Los polos están desplazados a 104 grados en la esfera, el uno, en el Pacífico del sur, al oeste de Chile; el otro, en el nordatlántico, al este de Labrador. La ventaja de esta proyección es que permite dibujar ambos continentes norte y sur en una misma carta con un mínimo de deformación.

MAPA IV. DEFENSA DEL HEMISFERIO

La finalidad del mapa que figura al comienzo del capítulo XIV (entre las pp. 376-77), es ilustrar la situación que ocupa el hemisferio occidental en la superficie de la tierra. Se ha utilizado una proyección acimutal equidistante con el centro en San Luis. Las distancias trazadas a lo largo de las líneas radicales a través de San Luis corresponden a su verdadera escala. El inconveniente de este tipo de proyección, o sea la gran deformación en el borde exterior, no constituye seria desventaja para la función que este mapa se propone cumplir. Se ha elegido esta proyección porque permite indicar en una sola carta una multitud de factores relativos al emplazamiento de Estados Unidos que, en otro caso, habrían exigido varios mapas distintos. Ofrece un panorama de conjunto y revela claramente que el Nuevo Mundo está separado del Antiguo a lo largo de tres frentes, el polar, el pacifico y el atlántico. Esta proyección ilustra mejor que ninguna otra el lugar estratégico que ocupa la zona de las Aleutianas-Alaska en relación con la gran ruta circular del Japón a San Francisco, y el de la zona Islandia-Groenlandia con relación a la gran ruta circular de la Europa occidental a Norfolk.

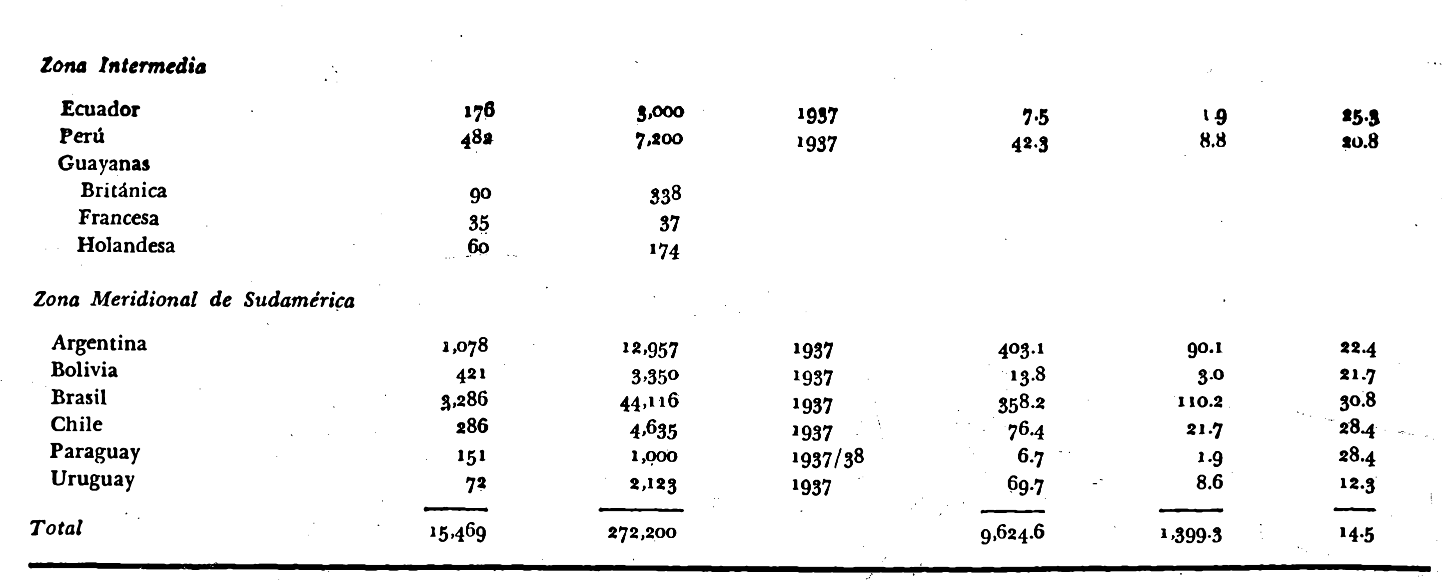
MAPAS V y VI. DEFENSA DEL PACIFICO Y DEFENSA DEL ATLANTICO

La finalidad de estos mapas es ilustrar algunas de las consecuencias estratégicas que se desprenden del emplazamiento geográfico del Nuevo Mundo en relación con los ataques provenientes de Asia y Europa. Se ha elegido una proyección Aitoff de superficie igual. Es cierto que, en esta proyección, los contornos se deforman mucho en los cuadrantes alejados, pero ninguno de los dos mapas comprende la totalidad del globo y las superficies de deformación extrema no están, por lo tanto, incluídas en los mapas. Además, cuando se trata de ilustrar en rasgos generales los problemas estratégicos, es más importante que las superficies oceánicas estén en todas partes a verdadera escala y no que los litorales conserven su verdadera forma.

APENDICE II

LOS PAISES DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL

País	*Superficie en millares de millas cuadradas*	*Población en miles de habitantes; cálculos según Dic. 1938*	*Presupuestos nacionales, 1937*		*Presupuestos de guerra, 1937*	
			Año	*En millones de dólares*	*En millones de dólares*	*Por ciento, presupuesto total gastos*
Estados Unidos (y Alaska)	3,613	130,363	1937/38	7,691.3	1,032.9	13.4
Canadá (y Terranova y Labrador)	3,858	11,551	1937/38	548.0	32.4	5.9
El Mediterráneo Americano						
Colombia	440	8,800	1937	48.6	7.3	15.0
Costa Rica	19	623	1937	6.2	0.5	8.1
Cuba	44	4,228	1937/38	71.9	18.5	25.7
República Dominicana	19	1,617	1937	11.6	2.0	17.2
Guatemala	42	3,045	1937/38	11.0	1.8	16.4
Haití	10	2,600	1937/38	5.8	1.5	25.9
Honduras	59	1,040	1937/38	5.9	1.1	18.6
México	760	19,640	1937	127.4	22.5	17.7
Nicaragua	49	900	1937/38	2.1		(0.3)
Panamá	29	560	1937	9.6	0.1	1.0
El Salvador	13	1,704	1937/38	8.9	1.4	15.7
Venezuela	352	3,580	1937/38	98.6	31.1	31.5
Indias Occidentales						
Británicas (incluída Honduras)	21	2,361				
Francesas	1	565				
Holandesas	0.4	101				



País	*Superficie*	*Población*	*Año*	*En millones de dólares*	*En millones de dólares*	*Por ciento*
Zona Intermedia						
Ecuador	176	3,000	1937	7.5	1.9	25.3
Perú	482	7,200	1937	42.3	8.8	20.8
Guayanas						
Británica	90	338				
Francesa	35	37				
Holandesa	60	174				
Zona Meridional de Sudamérica						
Argentina	1,078	12,957	1937	403.1	90.1	22.4
Bolivia	421	3,350	1937	13.8	3.0	21.7
Brasil	3,286	44,116	1937	358.2	110.2	30.8
Chile	286	4,635	1937	76.4	21.7	28.4
Paraguay	151	1,000	1937/38	6.7	1.9	28.4
Uruguay	72	2,123	1937	69.7	8.6	12.3
Total	15,469	272,200		9,624.6	1,399.3	14.5

Fuentes de información: *Superficie,* Anuario estadístico de la Sociedad de Naciones 1939/40, pp. 15-16 (los kilómetros cuadrados han sido convertidos en millas cuadradas, 1 km.^{2} = .3861 millas cuadradas).
Población, Anuario estadístico de la Sociedad de Naciones 1939/40, pp. 15-16.
Presupuesto de gastos, Anuario estadístico de la Sociedad de Naciones 1938/39 y 1939/40.
Gastos de armamento, Anuario de armamento de la Sociedad de Naciones 1939. Las cifras han sido convertidas en dólares, moneda de Estados Unidos, conforme a los tipos del cambio oficial (tipos medios del período de que se trata).

APENDICE III

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DEL HEMISFERIO EN 1937

País de destino	*Estados Unidos % del total*	*Canadá y Terranova % del total*	*América Latina % del total*	*Total hemisferio occidental % del total*	*Zona trans-atlántica % del total*	*Zona trans-pacífica % del total*	*Total de exportaciones en miles de dólares*	*Total de importaciones en miles de dólares*
Estados Unidos		15.2	19.1	34.3	47.5	18.2	3.298,929	3.009,852
Canadá	36.1	0.9	4.0	41.0	50.5	8.5	997.407	808,928
Terranova	22.4	9.3	11.0	42.7	57.1	0.2	28,058	23,925
San Pedro y Miquelón	25.0	50.0	10.0	85.0	15.0		590	800
Subtotal 1.	35.8[1]	15.4[2]	15.6	35.9	48.3	15.8	4.324,984	3.843,505
El Mediterráneo Americano								
Colombia	64.2	5.5	10.9	80.6	19.3	0.1	104,592	95,972
Costa Rica	45.1	0.6	4.2	49.9	49.4	0.7	11,512	11,879
Cuba	80.7	0.4	1.1	82.2	17.7	0.1	186,071	129,572
República Dominicana	32.2		5.9	38.1	58.5	3.4	18,120	11,692
Guatemala	64.2	1.4	0.8	66.4	33.4	0.2	16,109	20,929
Haití	27.9	0.6	1.0	29.5	68.4	2.1	8,971	9,215
Honduras	88.8	0.2	2.1	91.1	8.9		9,641	10,387
México	56.2		7.5	63.8	34.2	2.0	247,638	107,317
Nicaragua	55.4		4.6	60.0	35.2	4.8	7,038	5,621
Panamá	90.9	0.4	4.5	95.8	4.0	0.2	4,070	21,828
El Salvador	61.5	3.6	2.8	67.9	32.1		15,516	10,416
Venezuela	16.4	2.0	68.5	86.9	13.0	0.1	172,271	86,029

Indias Occidentales								
Británicas	9.2	16.9	9.3	35.4	64.2	0.4	69,870	105,165
Francesas	0.7		0.8	1.5	98.5		21,260	16,529
Holandesas	14.0	0.1	12.9	27.0	71.8	1.2	145,785	163,641
Subtotal 2.	44.4	2.2	17.2	63.8	35.3	0.9	1.038,464	869,192
Zona Intermedia								
Ecuador	33.2		15.8	49.0	47.0	4.0	14,928	11,979
Perú	22.6	7.3	17.1	47.0	51.5	1.5	96,850	59,272
Guayanas								
Británica	6.0	44.8	8.6	59.4	40.6		13,532	11,888
Francesa	1.5		1.5	3.0	97.0		1,490	2,130
Holandesa	65.2		7.3	72.5	27.5		4,190	3,780
Subtotal 3.	23.2	10.0	15.6	48.8	49.6	1.6	130,990	89,049
Zona Meridional de Sudamérica								
Argentina	12.8	2.8	8.5	24.1	74.7	1.2	713,174	479,767
Bolivia	7.3		2.9	10.2	89.8		45,479	21,621
Brasil	36.3	0.3	7.2	43.8	51.0	5.2	347,584	330,565
Chile	32.1	0.1	3.8	36.0	61.8	2.2	195,231	88,346
Paraguay	13.0	0.6	21.2	34.7	64.9	0.4	8,490	8,726
Uruguay	16.0	0.5	4.7	21.2	67.6	11.2	55,352	58,098
Islas Falkland			4.0	4.0	96.0		3,020	1,503
Subtotal 4.	21.4	1.6	7.2	30.2	67.1	2.7	1.368,330	988,626
Total general	32.3 [1]	9.7 [2]	14.2	39.3	50.1	10.6	6.862,768	5.790,372

1 Porcentaje de las exportaciones totales excluyendo las de Estados Unidos.
2 Porcentaje de las exportaciones totales excluyendo las del Canadá.

APENDICE IV

ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DEL HEMISFERIO EN 1937

País de destino	*Estados Unidos % del total*	*Canadá y Terranova % del total*	*América Latina % del total*	*Total hemisferio occidental % del total*	*Zona trans-atlántica % del total*	*Zona trans-pacífica % del total*	*Total de importaciones en miles de dólares*
Estados Unidos		13.3	22.9	36.2	34.5	29.3	3.009,852
Canadá	60.7	0.3	4.8	65.8	27.1	7.1	808,928
Terranova	31.1	37.1	1.3	69.5	28.8	1.7	23.925
San Pedro y Miquelón	25.0	50.0	6.0	81.0	19.0		800
Subtotal 1.	59.8 [1]	13.6 [2]	19.0	42.7	32.9	24.4	3.843.505
El Mediterráneo Americano							
Colombia	48.4	1.1	3.4	52.9	46.5	0.6	95,972
Costa Rica	42.5	0.4	6.1	49.0	40.4	10.6	11,879
Cuba	68.6	0.8	4.5	73.9	21.6	4.5	129,572
República Dominicana	52.3	1.7	4.5	58.5	27.3	14.2	11,692
Guatemala	45.3	0.4	4.6	50.3	49.2	0.5	20,929
Haití	51.0	2.1	3.6	56.7	35.7	7.6	9,215
Honduras	58.0	1.3	9.8	69.2	16.2	14.6	10,387
México	62.1	1.1	2.1	65.3	32.5	2.2	170,317
Nicaragua	54.2		10.6	64.8	30.8	4.4	5,621
Panamá	52.0	0.5	7.3	59.8	20.2	20.0	21,828
El Salvador	40.4	0.6	5.7	46.7	53.1	0.2	10,416
Venezuela	52.8	0.1	1.9	54.8	41.5	3.7	86,029
Indias Occidentales							
Británicas	23.6	14.9	9.9	48.4	46.1	5.5	105,165
Francesas	16.2	0.5	7.2	23.9	76.1		16,529
Holandesas	12.8		80.7	93.5	5.4	1.1	163,641
Subtotal 2.	44.3	2.4	18.9	65.6	30.9	3.5	869,192
Zona Intermedia							
Ecuador	39.6	0.6	6.5	46.7	49.6	3.7	11,979
Perú	35.4	2.3	11.2	48.9	45.4	5.7	59,272
Guayanas							
Británica	9.8	14.3	5.7	29.8	64.9	5.3	11,888
Francesa	5.0		20.0	25.0	75.0		2,130
Holandesa	22.7	1.4	9.6	33.7	55.9	10.4	3,780
Subtotal 3.	31.3	3.5	10.0	44.8	49.7	5.5	89,049
Zona Meridional de Sudamérica							
Argentina	16.1	1.5	11.0	28.6	66.0	5.4	479,767
Bolivia	27.7		34.1	61.8	33.4	4.8	21,621
Brasil	23.1	1.4	18.8	43.3	54.9	1.8	330,565
Chile	29.1	0.6	17.3	47.0	48.6	4.4	88,346
Paraguay	7.6	0.1	44.2	51.8	33.2	15.0	8,726
Uruguay	13.6	0.6	31.0	45.2	49.7	5.1	58,098
Islas Falkland			43.9	43.9	55.4	0.7	1,503
Subtotal 4.	19.6	1.3	16.2	37.1	59.8	4.1	988,626
Total general	39.7 [1]	9.0 [2]	18.4	45.2	37.3	17.5	5.790,372

1 Porcentaje de las importaciones totales excluyendo las de Estados Unidos.

2 Porcentaje de las importaciones totales excluyendo las del Canadá.

APENDICE V

PRINCIPALES FUENTES DE IMPORTACIONES TRASOCEANICAS DE MATERIAS PRIMAS ESTRATEGICAS Y CRITICAS A ESTADOS UNIDOS (EN 1937)

En Porcentajes de Valores de las Importaciones Totales

	País	*Por ciento*	*País*	*Por ciento*	*País*	*Por ciento*
ESTRATEGICAS						
Minerales						
Aluminio (Bauxita)						
Antimonio	China	9.5				
Cromo	Sudáfrica	55.0	Turquía	10.0	Filipinas	6.5
Manganeso	Rusia	30.8	Africa Occidental	22.8	Noruega	11.2
Mica	India Británica	73.3	Madagascar	7.5	Reino Unido	4.8
Níquel	Reino Unido	1.2				
Cristal de cuarzo						
Mercurio	Italia	52.9	España	35.9	Reino Unido	2.7
Estaño	Malaya Británica	76.1	Reino Unido	8.1	China	4.9
Tungsteno	China	65.7	Malaya Británica	15.9	Australia	6.3
Productos Agrícolas						
Carbón de cáscara de coco	Otros transp.	0.1				
Fibra de Manila	Filipinas	98.0				
Quinina	Indias Orientales Holandesas	76.9	Países Bajos	22.7		
Caucho	Malaya Británica	60.7	Indias Orientales Holandesas	25.9	Ceilán	5.1
Seda	Japón	92.4	China	5.5	Italia	2.0
Lana	Australia	25.8	Nueva Zelanda	10.0	China	8.1
CRITICAS						
Minerales						
Amianto	Sudáfrica	12.3	Rusia	4.4	Malta	3.0
Cadmio	Bélgica	28.1	Reino Unido	18.6	Noruega	10.9
Criolita						
Fluorespato	Alemania	55.2	Francia	20.3	Sudáfrica	2.8
Grafito	Ceilán	44.8	Madagascar	10.7	Francia	5.7
Yodina						
Platino	Renido Unido	68.4	Rusia	11.7		
Titanio	India Británica	90.0	Reino Unido	2.0	Noruega	2.6
Vanadio						
Productos agrícolas						
Café	Indias Orientales Holandesas	2.2	Africa Oriental Británica	1.1	Africa Portuguesa	0.5
Corcho	Portugal	61.6	Nordáfrica Francesa	21.4	España	14.7
Linaza	India Británica	2.0	China	0.6		
Cueros	India Británica	12.2	Nueva Zelanda	9.4	China	7.8
Kapoc	Indias Orientales Holandesas	94.0	Filipinas	3.2	India Británica	0.2
Nuez vómica	Indochina Francesa	72.9	India Británica	26.1	Reino Unido	1.0
Opio	Reino Unido	58.2	Turquía	24.7	Yugoslavia	15.3
Curtientes	India Británica	6.0	Turquía	5.0	Filipinas	4.3

Fuente de información: *Foreign Commerce and Navigation of the United States,* 1937.

APENDICE VI

ZONAS DE ORIGEN DE LAS MATERIAS PRIMAS (EN 1937)

En Porcentajes de Valores de las Importaciones Totales

	Zona Transpacífica	*Zona Transatlántica*	*Total*	*Hemisferio occidental*	*Total general*
Estratégicas	77.0	12.0	89.0	11.0	100
Críticas	8.0	17.0	25.0	75.0	100

APENDICE VII

ELEMENTOS MILITARES DEL HEMISFERIO AL DESENCADENARSE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

		Escuadra							*Ejército*		*Aviación*
	AÑO	*Acorazados*	*Portaaviones*	*Cruceros*	*Destructores*	*Submarinos*	*Cañoneros*	*Diversos*	*Ejército en pie*	*Reservas*	*Aeroplanos*
Estados Unidos	1939	15	5	37	221	94		335	185,000		2,320
Canadá	1939				6				6,000		210
El Mediterráneo Americano											
Colombia	1940				2			21	16,000	100,000	15
Costa Rica	1939								500		
Cuba	1939			1				13	15,000	30,000	20
República Dominicana	1939							5	2,000	10,000	
Guatemala	1939								6,000	27,000	31
Haití	1939							2	3,000	500	
Honduras	1939								1,500	2,600	3
México	1938							21	50,000	65,000	51
Nicaragua	1939							1	2,500	600	
Panamá	1939										3
El Salvador	1939								3,000	700	8
Venezuela	1939			1	1			6	6,000	5,000	30
Zona Intermedia											
Ecuador	1939			1				1	7,500	40,000	12
Perú	1939			2	3	4		10	12,000	20,000	80
Zona Meridional de Sudamérica											
Argentina	1938	2		2	16	3	4	32	50,000	280,000	200
Bolivia	1939								24,000	80,000	20
Brasil	1938	2		2	8	4		26	85,000 [1]	200,000	200
Chile	1939	1		3	8	9	1	16	20,000	210,000	100
Paraguay	1939							4	8,000	90,000	
Uruguay	1939						3	10	8,000	25,000	45

1 Cifra para 1940.

Fuentes de información: *Anuario de Armamentos de la Sociedad de Naciones, 1939-40.*
Jane, F. T., *Jane's Fighting Ships,* 1939.
Baldwin, Hanson W., *United We Stand!* (Nueva York, 1941).

INDICE

PRIMERA PARTE

ESTADOS UNIDOS Y EL EQUILIBRIO DE PODER

SEGUNDA PARTE

LA PUGNA POR SUDAMERICA

APENDICES

MAPAS

Este libro se acabó de imprimir el día 30 de marzo de 1944, en los Talleres de Gráfica Panamericana, S. de R. L., Pánuco 63, México, D. F. La edición estuvo al cuidado de *Daniel Cosío Villegas*.